IL DIRITTO DELLA NEUTRALITÀ

NELLE

GUERRE MARITTIME

R. SCHIATTARELLA

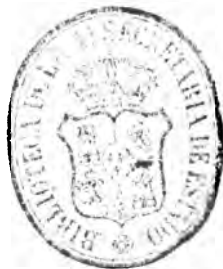
IL

DIRITTO DELLA NEUTRALITÀ

NELLE

GUERRE MARITTIME

SECONDA EDIZIONE CORRETTA E AUMENTATA.

> Das vorliegende Buch ist ein Versuch zur Lösung dieses Problems auf Grundlage der geschichtlich Entwickelung der Wissenschaft und macht Keinesweges den Ausspruch, eine endgültige und volständige Lösung desselben herbeigeführt haben; es hat seinen vorzüglisten zweck erreicht, wenn die darin entwickelten Ansichten von Männern der Wissenschaft, vorurtheilsfrei als berechtig und beachtenswerth anerkannt werden.
>
> KALTENBORN.

FIRENZE
GIUSEPPE PELLAS, EDITORE

1880

PREFAZIONE

Le seconde edizioni hanno fornito sovente a certi scrittori la opportunità di congratularsi con sè stessi e di dire al pubblico senza tanti complimenti che ormai nessuno avrebbe potuto più dubitare dell'importanza delle loro opere. Cotesti mirallegri troppo familiari, i quali, quando non derivino da troppo volgare furberia, sono un prodotto di soverchia ingenuità, confondono il più delle volte, scientemente o inscientemente che sia, due cose assai distinte: l'importanza del tema con quella dell'opera. Difficilmente a certe opere si sarebbe accordato, non diciamo già l'onore di una seconda edizione, ma il semplice favore di un'attenzione considerevole da parte del pubblico, se i temi, onde s'intitolano, non avessero avuto una obiettiva ed incontrastabile importanza. Ed è a questa causa appunto, indipendente affatto dal merito dell'opera personale, che noi riferiamo la seconda edizione del nostro libro.

Quando questo venne la prima volta presentato al pubblico, incontrò in Italia e fuori, insieme ad espressioni di simpatia molto lusinghiere, qualche obiezione a certe idee e parecchie critiche relative a difetto di svolgimento in certi suoi punti fondamentali. Per le parole benevole e incoraggianti dette, per vie diverse, all'indirizzo nostro hanno diritto alla nostra riconoscenza il Wahlberg, il Roeder, lo Staub, il Mancini, il Vidari, il Pierantoni, il Brusa e specialmente l'Hautefeuille, il quale, due mesi avanti la sua morte, ci scriveva nei termini più obbliganti per confortarci a proseguire nei nostri studi. Ma non han diritto meno ai nostri ringraziamenti due altri pubblicisti chiarissimi del nostro paese, i professori Fiore ed Esperson. In occasione di un pubblico esperimento, nel quale ci toccò l'onore di lottare, per aprirci la via all'insegnamento universitario, coll'autorevole professore dell'Ateneo torinese, questi muoveva al nostro concetto della guerra parecchie obiezioni che valsero, dopo maturo esame, a farcelo quasi del tutto riformare. Alla sua volta il professore di Pavia ci onorava, dietro nostre istanze, di una lettera nella quale rilevava colla sua incontrastata competenza alcuni difetti di sviluppo relativamente ad idee capitali dell'opera. E le sue osservazioni furono, non molto dopo, confermate da altre che ci rivolgeva il Kaller di Baviera. Furono coteste osserva-

zioni che c'indussero a mutare quasi interamente la introduzione al libro.

Ma il lavoro di revisione noi non l'abbiamo circoscritto solamente all'introduzione. Tutti i capitoli dell'opera sono stati ove aumentati ed ove corretti, e non ci siamo risparmiate fatiche per metterne la erudizione al corrente dell'ultimo movimento della scienza; sì che il pubblico possa dire essere la presente un'edizione veramente migliorata, per quanto le nostre forze ed il tempo onde possiamo disporre, il consentivano.

DEL

DIRITTO DEI POPOLI NEUTRALI

NELLE

GUERRE MARITTIME

INTRODUZIONE

RASSEGNA STORICO-CRITICA
DELLE OPERE DEI MAGGIORI MAESTRI DEL DIRITTO DEI POPOLI NEUTRALI
E
PRINCIPII FONDAMENTALI DEL NOSTRO ESAME

SOMMARIO

Grozio e la sua scuola in materia di diritto dei popoli neutrali. Principii essenzialmente erronei del pubblicista olandese. La sua opera servì in tale materia d'appoggio alle più inique pretensioni dei belligeranti. Gli scrittori del suo secolo furono, chi più chi meno, contrarii agli interessi delle nazioni pacifiche. — Un migliore esame delle questioni di diritto marittimo internazionale fu istituito la prima volta dal Bynkershoek nel secolo XVIII. Sommario cenno di talune sue teorie relativamente al nostro argomento. La principale cagione che lo trasse su questo punto a frequenti errori, fu l'ammissione di un *diritto della necessità* a favore dei belligeranti, escogitato da Alberigo Gentile, accolto da Grozio e sviluppato dalla sua scuola. — Eineccio, Vattel e Lampredi ereditarono lo stesso errore. Ragionamento di quest'ultimo scrittore per istabilire cotesto preteso diritto. Sua confutazione. — La prima opera che sia stata specialmente consacrata a difendere la causa della neutralità fu pubblicata nel 1759 da Hübner. Occasione di tale pubblicazione. Esame di talune fondamentali questioni trattate dal diplomatico danese: libertà dei mari, i mari territoriali i mari interni o chiusi, ecc. — Dell'opera pubblicata nel 1782 dal Galiani. Principii della neutralità armata del 1780 che le servirono di fondamento. — L'opera del citato Lampredi, pubblicata nel 1788, fu scritta principalmente per combattere Galiani. Errori del Lampredi. La questione del commercio dei popoli neutrali in tempo di guerra come sia stata da lui risoluta. Confutazione delle sue idee sul proposito. — Dell'opera di Martens sulle prede marittime, edita nel 1795. — Di quella dell'Azuni, pubblicata nel 1796. — Le *Regole internazionali e la diplomazia del mare*, pubblicate nel 1844 da Teodoro Ortolan, costituiscono un'opera classica tanto per la conoscenza pratica del soggetto, che per lo spirito di equità a cui sono generalmente informate le soluzioni delle più importanti questioni di diritto ma-

rittimo internazionale. — Ma il monumento più splendido e più solido che sia mai stato innalzato al diritto della neutralità, è l'opera pubblicata nel 1848-49 dall'Hautefeuille. Nessuna altra nazione vanta oggi in cotesta materia un'opera, non diciamo che superi, ma che eguagli quella del celebre pubblicista francese. — Del *dritto marittimo internazianale* di Eugenio Cauchy. — Una nostra dichiarazione. — Definizione della neutralità. Obblighi imposti ai popoli pacifici: 1° astensione da ogni atto diretto o indiretto che abbia attinenze colle ostilità; 2° imparzialità perfetta verso gli stati guerreggianti. Dilucidazioni. — Le tre regole del trattato di Washington dell'8 maggio 1871, relative ai doveri dei neutrali. Sono deduzioni rigorose dei due obblighi suddetti. — Ciò che diede origine al trattato di Washington: La questione dell'*Alabama;* sua soluzione. — L'*Istituto di dritto internazionale* e le tre regole del suddetto trattato. Distinzioni della neutralità non ammessibili dalla scienza. — Dei tre fondamentali diritti dei popoli neutrali; e primamente della *inviolabilità del territorio.* In che questa consista. — Diverse parti onde si compone il territorio di un popolo. — Si discorre particolarmente della *territorialità delle navi.* Diverse questioni a cui questo argomento fa luogo. — Un Stato neutrale non deve permettere il passaggio delle armate nemiche e neppure il transito dei prigionieri di guerra pel suo territorio. — Eccezioni rispetto al territorio marittimo: le navi belligeranti possono traversare le acque territoriali di una potenza pacifica senza violarne il territorio. Obblighi cui coteste navi sono sottoposte nelle loro traversate: astensione da ogni atto di ostilità e da ogni fatto che prepari un atto di questa natura. Tutte le prede fatte in quelle acque sono illegittime. — Lo stato neutrale ha non solo il diritto ma anche il dovere di farle restituire ai proprietari. Speciali considerazioni sul proposito. — Questo diritto e questo dovere non cessano di esistere pel neutrale, quando la preda sia stata condotta in un porto dell'incrociatore e quivi condannata e venduta. — La inviolabilità del territorio marittimo e i trattati internazionali. — Del *diritto di asilo.* Distinzione tra *rifugio* ed asilo. In che consista il primo. Gli stessi stati nemici se lo sono talvolta accordato. — Le navi ammesse al rifugio non sono accolte nell'interno dei porti; e non si concede loro che il puro necessario per riprendere il mare. Al contrario quando sono ammesse all'asilo, non solo son ricevute nell'interno dei porti, delle rade, delle baie, ma vi trovano, oltre i soccorsi indispensabili, anche aiuto e protezione. E in ciò appunto sta la fondamentale differenza tra il rifugio e l'asilo. — Il diritto di asilo è inerente alla sovranità territoriale, la quale può perciò rifiutarlo o concederlo, secondo che meglio le piace, salvo il dovere della imparzialità verso le due parti in guerra. — Differenza tra l'asilo sul territorio continentale e quello sul territorio marittimo. — Il numero delle navi belligeranti ammesse all'asilo è, salvo gli impegni già contratti, determinato dal sovrano territoriale. — Condizioni alle quali debbono obbedire le navi ricevute in asilo. — Spiegazione di ciascuna di tali condizioni. — Uno Stato neutrale può accordare asilo alle prede fatte da una potenza belligerante sull'altra? Lo sbarco dei prigionieri non può farsi sul territorio d'asilo senza che si renda loro la libertà. Eccezione. — Il neutrale può autorizzare la vendita delle prede nei porti aperti all'asilo, ma solamente dopo il giudizio dell'autorità competente che le abbia dichiarate valide. — In quali casi cotesta autorizzazione può aver luogo anche prima del così detto *giudizio di buona preda.* — Ogni Stato è giudice competente della legittimità delle prede fatte dalle sue navi belligeranti. Lo Stato neutrale non ha da immischiarsi nel giudizio. — I *Consigli delle prede* debbono giudicare secondo le leggi dello stato da cui dipendono e secondo i relativi principii del diritto internazionale. Cotesti *Consigli* sono competenti anche quando l'incrociatore abbia condotta la sua preda in un porto neutrale. Casi nei quali le potenze neutrali possono e debbono far restituire le prede ai primitivi proprietari. — Coteste potenze non debbono tollerare che un belligerante istituisca sul loro territorio un *Consiglio delle prede.* — Peculiari restrizioni a cui è sottoposta la concessione dell'asilo alle navi corsare. — Libera ammissione delle navi mercantili degli Stati in guerra a godere dei benefizi del porto d'asilo. Condizione a cui la loro uscita dal porto è sottoposta, allorchè portano a bordo armi e munizioni da guerra. Quale è di fronte alle potenze neutrali la situazione di quelle navi che fossero armate in guerra ed esercitassero nel tempo stesso il commercio? L'altro diritto fondamentale della neutralità è la *libertà di commerciare* cogli stessi Stati in guerra, salvo l'osservanza dei doveri imposti alle potenze pacifiche. — Scopo del presente nostro lavoro. — Conclusione.

Uno studio profondo dei diritti della neutralità nelle guerre marittime è principalmente l'opera dei pubblicisti del secolo XVIII. Grozio, il maestro del diritto delle genti, nei tre libri che compongono il suo celebre trattato De iure belli et pacis, *pubblicato nel 1625, non consacrò che un capitolo solo, uno dei più magri e dei più negletti, ai popoli neutrali. È il capitolo 17 del libro 3:* De his qui in bello medii sunt. *E la mancanza di un esame speciale e severo fu la sorgente precipua di errori, molto gravi, nei quali incorse il pubblicista olandese il più delle volte che accennò alla condizione dei neutrali a fronte dei belligeranti. Partendo dal principio che allo stato in guerra sia lecito impiegare tutti i mezzi per indurre il suo nemico a dargli soddisfazione, egli accordò all'armata combattente, tra le altre cose, il diritto di traversare il territorio delle nazioni pacifiche, d'impossessarsi pur anche delle loro fortezze se l'interesse della guerra lo esiga, e di spogliare dei loro carichi innocui le navi neutrali che commerciassero con lo stato nemico, ed anche quando, senza fare cotesto commercio, avessero a bordo merci utili a lui; con obbligo, in quest'ultimo caso, di pagarne il valore.* [1] *Però è che l'opera del Grozio non solamente non tornò di vantaggio ai popoli pacifici, ma servì anzi non di rado d'appoggio alle più inique pretensioni dei belligeranti contro di loro. E disgraziatamente i diversi scrittori formati alla sua scuola ne imitarono l'esempio. Sino alla metà del secolo XVIII nessuno si occupò dei diritti della neutralità; la maggior parte non fece che ingrandire successivamente certi pretesi privilegi degli Stati guerreggianti, sino al punto di annientare certi diritti iuvulnerabili dei popoli restati lungi dalle ostilità. Quegli stessi scrittori che discussero questioni attinenti alla neutralità si collocarono dal punto di vista della guerra, degli*

[1] *De jure belli et pacis*, lib. I, cap. 2, §§ 10, 13 e 18.

interessi esclusivi dei belligeranti, e quindi furono chi più chi meno contrarii agli interessi dei popoli neutrali.

Un migliore esame delle quistioni di diritto marittimo internazionale noi lo troviamo nell'opera pubblicata nel 1737 sotto il titolo di Quæstiones juris publici. *Bynkershoek avea già acquistata una riputazione immensa in Europa colle opere* De dominio maris *e* De foro legatorum, *edite l'una nel 1702, l'altra nel 1721; ma le* questioni di dritto pubblico *lo innalzarono per universale consenso al grado di primo pubblicista che abbia avuto nella prima metà il secolo XVIII. È il libro primo delle* Quæstiones *che si occupa delle materie suaccennate. In ordine al contrabbando di guerra, l'illustre magistrato olandese si avvisa che le merci proibite non sono per regola che le armi e munizioni da guerra; e che le materie le quali servono alla formazione di questi oggetti non possono costituire degli elementi di contrabbando, eccettuate, secondo lui, le munizioni navali, nei casi di bisogno estremo che possa averne il nemico: " Inde judicabis an ipsa materia rerum prohibitarum quoque sit prohibita.... Si omnem materiam prohibeas, ex qua aliquid bello aptari possit, ingens esset catalogus rerum prohibitarum, quia nulla fere materia est, ex qua non saltem aliquid bello aptum facile fabricemus... quandoque accidit ut et navium materia prohibeatur, si hostis ea quam maxime indigeat et absque ea commode bellum gerere haud possit.* [1] *„ Circa la pena che va dovuta al commercio di contrabbando la opinione del Bynkershoek è, che non possono confiscarsi che le sole merci proibite e mai la nave e il carico libero; a meno che il proprietario della nave e del carico innocuo non abbiano scientemente permesso l'imbarco del carico di contrabbando. E quanto al blocco, lo stesso pubblicista n'avverte che il divieto di commerciare colle piazze bloccate non può valere che quando vi sia investimento reale ed effettivo. Se non che egli considera come colpevole della violazione del blocco, e però soggetta a*

---

[1] *Quæstiones juris publici,* lib. I. cap. 10.

confisca, la nave neutrale che sia arrestata nell'atto solo che faccia rotta verso il porto bloccato, e quella che, uscita dal porto investito violando il blocco, sia arrestata prima di entrare nel porto di sua destinazione, prima di terminare il suo primo viaggio. — L'immunità della bandiera neutrale dev'essere, secondo lo stesso autore, regolata dal principio del Consolato del mare*: La proprietà nemica a bordo delle navi neutrali è soggetta a confisca, laddove la proprietà neutrale a bordo delle navi nemiche è pienamente libera. — Queste ed altrettali questioni furono discusse da Bynkershoek. Le soluzioni offerte sono spesso informate a certe vedute parziali che le rendono pregiudizievoli ai diritti della neutralità. Una sorgente molto feconda di coteste sue vedute è la legislazione del suo paese. Non v'ha questione che egli non pretenda risolvere coi trattati e con le leggi interne dell'Olanda. Gli editti degli Stati Generali sono i punti d'appoggio più forti che egli trovi a certe sue teorie. Ma la principale cagione che lo trasse a frequenti errori egli la ereditò da Grozio, che alla sua volta l'avea ereditata dal suo precursore, l'italiano Alberico Gentile. È bene accennarla, perchè essa, oltre ad essere, secondo noi, la fonte di talune teorie che si sostennero a danno dei popoli pacifici dagli scrittori dei due secoli precedenti, è la misura di certe idee della odierna scuola inglese, che non sono meno funeste agli interessi più sacri della neutralità.*

Gli scrittori dei quali parliamo posero a base delle discussioni relative al nostro soggetto il diritto d'indipendenza delle nazioni neutrali dagli Stati in guerra. Ma che cosa fecero poi? Collocarono a lato di questo diritto quello del belligerante che chiamarono il diritto della legittima difesa, fondato sull'istinto della propria conservazione; e conchiusero che, siccome tutto era permesso per allontanare un imminente pericolo, e la guerra era uno stato di pericoli imminenti per la libertà e l'indipendenza degli Stati che la combattono, il belligerante abbia, in virtù dell'accennato diritto, il potere di valersi di tutti i mezzi per giungere alla vittoria, per rendere il nemico impotente a fargli del male. Di qui trassero la illazione che vi sia una contrad-

dizione irreconciliabile, un conflitto positivo fra i diritti dei neutrali e quelli degli Stati in guerra. E come fare per andare avanti? Una soluzione bisognava trovarla ad ogni costo, ed allora essi ne immaginarono una che sarebbe assai comoda pei belligeranti, perchè capacissima di giustificare tutte le misure che questi potrebbero prendere, sia per nuocere ai loro avversarii, sia per annientare, anche completamente, il commercio delle nazioni amiche. La via di mezzo immaginata sta nell'aver creato a favore delle potenze in guerra un diritto della necessità *che i suoi inventori dissero un corollario dell'altro della legittima difesa. Dal momento che un belligerante è nella* necessità *di usare un mezzo qualunque pel conseguimento dei suoi fini, può senz'altro usarlo; quel mezzo è perfettamente legittimo. In altri termini il diritto della necessità consisterebbe nella facoltà concessa al belligerante di nuocere al suo nemico con tutti i mezzi possibili; e per conseguenza di adottare, rispetto ai neutrali, tutte quelle misure che egli giudicasse necessarie ad assicurare il successo della guerra, sia accasciando realmente il nemico, sia rendendogli la vita più penosa o difficile, sia, infine, facilitando l'attacco o la difesa. Il belligerante potrebbe quindi usare la forza contro i neutrali per costringerli all'obbedienza delle leggi da lui decretate, senza cessare pertanto di riguardarli come popoli amici!*

Tale è la teoria su cui si fonda una gran parte delle soluzioni date a controversie gravissime dagli scrittori prenominati. E questi stessi principii furono accettati da parecchi altri scrittori dei più stimati che abbia avuto poscia il secolo XVIII. Infatti Eineccio, contemporaneo di Bynkershoek, pubblicava nel 1748 una dissertazione sui diritti dei neutrali, dal titolo: De navibus ob vecturam vetitarum mercium commissis; *e in essa decise le questioni appoggiandosi al preteso diritto della necessità a favore dei belligeranti.* [1] *Vattel, il seguace fedelissimo di Wolf, pubblicava a Leida nel 1758:* Le droit

[1] Ved. Wheaton, *Histoire des progrès du droit des gens en Europe*, 1ª par., § 15.

des gens, ou principes de la loi naturelle, appliqués à la conduite des affaires des nations et des souverains; *e nel capitolo 7 del libro 3, esaminando diverse questioni di diritto marittimo, mosse appunto dal riconoscimento dei dritti assoluti ed incontestabili dei belligeranti e dei neutrali, ma supponendoli contraddittorii ammise nella stessa maniera l'assurdo diritto sovraccennato. E per non esser lunghi, accenneremo solo ad un'altra opera, anche molto celebrata, nella quale lo stesso gravissimo errore macchia non poche soluzioni che l'autore dava di questioni della massima importanza. Nel 1788 Lampredi, professore all'Università di Pisa, pubblicò un trattato speciale intitolato:* Del commercio dei popoli neutrali in tempo di guerra. *Il sistema dell'illustre italiano si può riassumere così: — Quando tra due o più Stati insorga una guerra, i diritti degli altri Stati che sono essenzialmente eguali, non sono modificati affatto. Però è che le nazioni neutrali non debbono in tempo di guerra soffrire alcuna restrizione alla loro libertà commerciale; esse possono continuare ad avere coi belligeranti le medesime relazioni che tenevano in tempo di pace, ed agire assolutamente come se la guerra non esistesse punto. Conseguentemente, quando lo vogliano, queste nazioni possono soccorrere le piazze bloccate, portare armi e munizioni ad uno dei combattenti, ingerirsi, in qualunque modo lo credano, in tutto o in parte, nelle ostilità; in somma usare ed abusaee della loro naturale indipendenza. Ma, dall'altra parte, ognuno dei guerreggianti ha il diritto di nuocere al suo nemico in tutti i modi possibili e di opporsi a tutti gli atti che possono renderlo o più temibile o più ostinato ad arrendersi. E poichè il commercio neutrale può diminuire le privazioni che può provare un belligerante, la parte avversa ha perciò il diritto di modificare, di regolare ed anche di annientare completamente questo commercio. Così, da una parte, i neutrali hanno il diritto di reclamare una piena ed assoluta libertà di commercio; dall'altra, il belligerante ha il diritto d'impedire ogni commercio col suo nemico. Questi due diritti sono egualmente naturali, egualmente assoluti; ma inconciliabili, contraddittorii; l'esistenza dell'uno*

è la negazione dell'altro. Però il belligerante ha per di più con sè il diritto della necessità, e quindi è in condizioni superiori ai neutrali. — È tale, per sommi capi, il sistema che adottò il Lampredi. [1] *Questo ragionamento, fatto specialmente pel commercio in tempo di guerra e a proposito del contrabbando bellico, è applicato dal suo autore e fautori a tutte le altre questioni nelle quali sono involti ad un tempo gli interessi della neutralità e quelli degli Stati in guerra. Diremo indi a poco, anche a proposito dell'opera del Lampredi, della voluta potestà del belligerante d'interdire assolutamente ogni commercio dei neutrali col suo nemico. Qui poche osservazioni sul preteso diritto della necessità.*

Ognuno può intendere quali sarebbero le conseguenze che trarrebbe seco cotesto dispotico diritto se mai potesse esistere ed a favore dei belligeranti. Disse a ragione l'Hautefeuille che il voluto diritto sarebbe nè più nè meno che l'impero del mondo. Difatti il belligerante che ne fosse davvero investito, diverrebbe in certo modo il sovrano di tutti i popoli sui quali gli piacesse comandare, eccettuato sempre il suo avversario. Egli detterebbe leggi a tutti, potrebbe impossessarsi di tutto, regolar tutto, attraversare i territorii neutrali, invadere le loro fortezze, demolirle ancora se tanto la necessità gli consigliasse. Veramente a questi ultimi piaceri sulle terre dei neutrali egli facilmente rinunzierebbe perchè vi troverebbe i soldati ed i cannoni. Ma sull'Oceano, in alto mare, queste fortezze, questi cannoni, questi soldati non ci sono; là s'incontrano delle navi pacifiche, disarmate, che percorrono quelle vie aperte dalla Provvidenza a tutti i popoli, nell'interesse della civiltà e della ricchezza delle nazioni. Ed è qui proprio che il mostruoso diritto potrebbe far vittime delle sue iniquità e le navi mercantili e i loro carichi e i loro equipaggi, dettando leggi che proibissero ogni commercio che non si facesse collo Stato che se ne credesse investito, pena la confisca delle proprietà tutte o, per lo

---

[1] Ved. *Del commercio dei popoli neutrali,* specialmente la part. 1. § 4.

meno, l'arresto illimitato delle persone violatrici degli ordini promulgati! Noi non ignoriamo che i sognatori del diritto della necessità pongano diverse condizioni al suo esercizio; ma siamo profondamente convinti che nessuna di esse è veramente degna di una seria attenzione. Difatti le condizioni che si vollero indicare son tre: 1° l'esistenza di una necessità reale; 2° la giustizia della guerra; 3° la riparazione del danno prodotto. — È Grozio che ha specialmente insistito su queste condizioni. Or quanto alla prima, è lecito domandarlo, chi mai sarebbe il giudice della necessità effettiva? Il neutrale no, di certo; perchè agli occhi suoi non vi sarebbe mai la necessità pretesa. Il solo giudice a valutare ciò che sia indispensabile per condurre a buon fine la guerra non potrebbe essere che il belligerante. Ma allora il neutrale che non potrebbe avanzare le ragioni della sua indipendenza dopo l'invenzione del diritto della necessità, dovrebbe, suo malgrado, piegare ai capricci delle nazioni forti ed armate. Ed ammesso che il belligerante debba essere il giudice, domandiamo quanto possa valere la condizione della giustizia della guerra. V'è stato mai un belligerante che abbia detto non esser da parte sua la giustizia della causa? In fine, l'obbligo di riparare il danno, nisi causa alia accedat, *come dice il Grozio, si risolve realmente in una irrisione, giacchè sarà ben difficile trovare uno Stato che non sappia all'uopo inventare una ragione, una buona ragione. Del resto, dice l'Hautefeuille « le belligérant pourrait être dans* la nécessité *de ne pas payer!* »[1]

Ma è poi vero che fra il diritto della guerra e quello della neutralità vi sia una contraddizione effettiva, quella tale contraddizione dalla cui supposta esistenza muovono appunto i citati pubblicisti per creare l'esorbitante diritto della necessità? — Il diritto della guerra si può compendiare in un principio molto semplice, che è questo: Il belligerante ha realmente il diritto di nuocere al suo nemico con tutti

---

[1] *Histoire des origines, des progrès et des variations du droit maritime international*, pag. 53.

i mezzi che la necessità della difesa o della vittoria richiede. Ma accanto a questo diritto la legge superiore che glielo conferisce ha collocato un dovere, assoluto quanto quel diritto medesimo e che non deve mai scompagnarsi dallo stesso. Questo dovere consiste nel rispettare i popoli pacifici e indipendenti, nel non ledere coloro che non partecipano alle ostilità e che continuano a vivere in pace con l'una e l'altra delle parti nemiche. A dirla in altra guisa, il belligerante ha il diritto di nuocere al suo nemico, ma con mezzi diretti, non mai indiretti. Mezzi diretti son quelli che colpiscono direttamente ed esclusivamente l'avversario senza offendere comecchesia coloro che sono estranei alla pugna. Mezzi indiretti sono invece quelli che non giungono al nemico che dopo aver colpito i terzi. — Alla loro volta i neutrali hanno il diritto di continuare a vivere in pace colle parti in guerra, di conservare la loro indipendenza e tutti i diritti che ne derivano. Ma pure a lato di questo diritto, assoluto e perfetto come quello del belligerante, vi sono naturalmente dei doveri tanto imperiosi quanto quelli degli Stati in guerra, tanto assoluti quanto lo stesso diritto ora accennato. Questi doveri consistono nell'astenersi da qualunque atto ostile e nel mantenere una rigorosa imparzialità rispetto alle parti che si combattono. Ora, presentati in questa loro naturale situazione il diritto della guerra e quello della neutralità, coi doveri che sono loro correlativi e che ne sono inseparabili, in che mai presentano essi contraddizione? Il diritto si trova giustamente limitato dal dovere: il diritto dei neutrali non è altro che il dovere dei belligeranti; e il diritto di questi non è che il dovere di quelli. In questa reciprocanza di dritti e di doveri, più che un conflitto di sorta qualunque, vi ha naturalmente un'armonia perfetta, un accordo profondo.

Passiamo oltre.

La prima opera che sia stata consacrata specialmente a difendere la causa della neutralità è quella pubblicata nel 1759 in Aja sotto il titolo: De la saisie des bâtiments neutres, ou du droit qui ont les nations belligérantes d'arrêter les navires des peuples amis.

Le pretensioni eccessive ed ogni sorta d'abusi commessi dall'Inghilterra nella guerra del 1755 porsero alla Danimarca l'occasione d'inviare alla Corte di Francia un ministro straordinario. Di tale missione fu incaricato l'Hübner: mente lucidissima, vasta, profonda, che, colpita fortemente dallo spettacolo delle vessazioni infinite perpetrate dagli Inglesi contro il commercio delle nazioni pacifiche, scrisse l'opera suddetta che non tardò a divenire il libro di testo di tutti coloro che tolsero a difendere la medesima causa, cotanto giusta e pur cotanto sacrificata ai capricci e agli interessi dei guerreggianti. Noi non conosciamo un altro scrittore che abbia trattato meglio del nominato pubblicista, tra le altre cose, la questione della libertà assoluta dei mari, che è fondamentale nel suo sistema. Possiamo ingannarci, ma lo diciamo con convincimento profondo: lo stesso Mare liberum *del Grozio ci è parso in parecchi punti inferiore alla disamina che è istituita all'oggetto medesimo nel trattato del sequestro delle navi neutrali. Anche il principio a cui informano i rispettivi esami Grozio ed Hübner, ci sembra più chiaro e più solido nell'opera del secondo che in quella del primo. — " La propriété des biens a été établie pour mettre chacun á même de pourvoir á sa conservation et á ses besoins sans qu'un autre puisse l'en empêcher, soit par la violence, soit par la ruse ou par quelque autre façon que ce soit. C'est le grande principe d'où il faut partir pour raisonner avec justesse sur cette matière; sans ce fond, l'on risque toujours d'échouer.... De la combinaison de ces règles nait la maxime suivante, savoir: Que les choses, quelque utiles qu'elles soient, qui soient inépuisables et dont tout le monde peut se servir, sans que pour cela à cause de leur étendue immense et de leur nature chacun en ait moins, ne sont pas capables d'entrer en propriété.* [1] „ *Tale è il principio da cui muove il diplomatico danese. Il filosofo olandese parte invece da quest'altra massima; " Nullum jus hominibus in res terræ competit nisi ex ap-*

---

[1] *De la saisie des bâtiments neutres,* vol. I, parte 1, cap. 3.

prehensione et quatenus apprehendant; quæ igitur nondum apprehensa, idest in possessione corporali hominum constituta non sunt, vel constitui non possunt, manent nullius. [1] „ *Comunque sia, il vero sta per noi nell'affermazione e nella coordinazione dell'un principio e dell'altro, accompagnati dalla non meno grave ragione che il mare è una delle vie principali aperte dalla Provvidenza a tutti i popoli perchè questi si aiutino a vicenda nello scambio delle idee, dei sentimenti e delle ricchezze.*

Per Hübner, come per i suoi predecessori, il principio della libertà assoluta dei mari soffre due eccezioni, che sono costituite dai mari territoriali *e dai* mari interni o chiusi. *Si chiama mare territoriale quella parte dell'Oceano che bagna e circonda le coste d'uno Stato. Se per le accennate ragioni l'alto mare non può esser posseduto da nessun popolo, la porzione delle acque che toccano le coste può invece entrare senza difficoltà in privato possesso. Sta in fatto che il mare territoriale è dominato dal popolo che ha la proprietà delle coste e che vi esercita sopra, senza che alcuno lo contrasti, un potere sovrano. Ed oltre a ciò, a differenza dell'alto mare che è inesauribile tanto per la navigazione che per la pesca che vi si voglia fare, il mare territoriale ha limiti troppo angusti per servire alla navigazione mondiale; ed ha prodotti facilmente esauribili se la pesca non sia disciplinata e ristretta. Di tal natura sono le perle, i coralli, i pesci di passaggio, ecc.; prodotti che, esistendo nelle acque sottoposte allo scettro territoriale, costituiscono una sorgente naturalmente privilegiata di ricchezza e di sussistenza per la popolazione delle rive. Le due precipue ragioni, dunque, che militano a favore della libertà assoluta dei mari, non sussistono punto per quella porzione delle acque marittime che bagnano le coste di uno Stato. Aggiungete poi a queste ragioni l'altra, che, cioè, interessa altamente al popolo delle rive di tenere in suo dominio quella porzione di acque, onde proteggere il paese dagli*

[1] *Mare Liberum*, lib. IV, cap. 2, § 4.

attacchi dei nemici esterni o di pirati, e voi avrete completata l'idea dei mari territoriali.

Le acque marittime non divengono territoriali che quando possano difendersi assolutamente dal sovrano delle rive; sicchè la estensione del potere difensivo è il limite del mare privato. Tutti i popoli hanno adottato questo limite, stantechè hanno riconosciuto come mare territoriale tutta quella parte del mare che è coperta dal più lungo tiro d'un cannone collocato a terra.

I mari interni o chiusi sono per Hübner quelle porzioni del mare che si avanzano profondamente nelle terre e non comunicano colle parti libere che per uno stretto comandato dal sovrano delle due rive. È noto che questo concetto del mare chiuso non è stato accettato da tutti i pubblicisti posteriori. Galiani, [1] *Wheaton* [2] *ed Hautefeuille* [3] *gli concedono il loro suffragio. Per questi scrittori certe porzioni del mare sono di proprietà privata quando le loro coste e le due rive per le quali comunicano coll'Oceano appartengano alla medesima nazione, e la comunicazione sia abbastanza stretta per esser dominata dai colpi di cannoni collocati a terra. La riunione di queste due condizioni, dice l'Hautefeuille, è indispensabile per autorizzare un popolo a dichiararsi padrone di un mare, a considerarlo come territoriale o a restringere il diritto degli altri all'uso dello stesso. Ond'è che tutti i golfi, tutti i mari mediterranei le cui rive siano abitate da popoli differenti, tutti gli stretti, anche quando le due rive appartengano alla medesima nazione, se l'entrata sia abbastanza larga per potersi traversare senza passare per il mare territoriale, val dire senza esser colpito dal tiro dei cannoni delle due rive, partecipano alla libertà del mare in genere e non possono diventare proprietà di alcun popolo. Però l'accordo unanime di tutte le nazioni proprietarie delle rive di un mare*

---

[1] *Dei doveri dei principi neutrali verso i guerreggianti* ecc., vol. I, cap. 10, § 1.

[2] *Éléments du droit international,* vol. I, pag. 168.

[3] *Des droits* ecc., vol. I, pag. 241 e segg. Quanto agli Stretti, ved. il mio lavoro: *Del territorio nelle sue attinenze colla legge penale,* pag. 22 e segg.

interno e dello stretto che vi dà l'entrata, equivale all'adempimento delle notate condizioni.

L'Heffter, al contrario, opina che tutti i mari che comunicano naturalmente con l'Oceano non possano in nessun caso diventar proprietà privata. Per lui sono mari interni quelli soltanto che si trovano chiusi in uno o più territorii e che non hanno comunicazione diretta coll'Oceano. [1] *Questa opinione ci sembra contraria ai principî generalmente ricevuti in diritto internazionale rispetto al territorio marittimo degli Stati. Noi non sappiamo trovare una ragione per cui questi principii debbano abbandonarsi quando si tratti di mari interni o chiusi; val quanto dire non sappiamo vedere perchè il concetto di mare interno debba comprendere solo quei mari che chiusi in uno o più territorii, non comunicano direttamente coll'Oceano, e non pur anche i golfi e le parti del mare che comunicano coll'Oceano mediante uno stretto abbastanza serrato per esser dominato dallo Stato proprietario di tutte le coste. La pratica delle nazioni non ci pare dubbia su questo punto. Il Mar Nero, allorchè gli Ottomani erano padroni degli stretti e di tutte le rive, fu considerato appunto un mar chiuso; ma dal momento che la Russia ebbe conquistata larga parte delle sue coste, questo mare divenne libero. Poscia per accordi stabiliti tra i proprietarii delle rive restò nuovamente chiuso fino alla guerra di Crimea. Il trattato di pace del 30 marzo 1856 creò a questo mare una condizione speciale. Confermando la convenzione del 15 luglio 1841 che manteneva l'antica regola dell'impero ottomano relativa alla chiu-*

[1] « Als Eigenthumsmeere eines oder mehrerer Staaten sind, nur diejenigen anzusehen, welche, wie das Caspische Meer, von einem Territorium oder von mehreren ganz umschlossen sind, so dass ein Zusammenhang mit dem Weltmeere durch eine natürliche Wasserstrasse nicht Statt findet. Solche Meerestheile hingegen, welche durch eine fahrbare, wenn auch unter den Kanonen eines Landes liegende Meerenge von dem grossen Ocean getrennt sind, hönnen ohne Weiteres nicht als Eigenthumsmeere der sie umgebenden Staaten angesehen werden, sondern auch hier macht sich der Grunsatz der Freiheit des Meeres geltend, weiwohl mit Vorbehalt der Souveränetätsrechte der Uferstaaten. Diesem Grundsat ist in neuester Zeit vorherrschend Rechnung getragen. Im Besonderen ist damit das Schwarze Meer, welches in älterer Zeit als ein Türchisches angesehen ward, dann ein gemeinsames für Russland war, der freidlichen Schifffahrt der Europäischen Nationen geöffnet worden. » — *Das Europäische Völkerrecht der Gegenwart* ecc., pag. 155.

sura degli stretti del Bosforo e dei Dardanelli per le navi da guerra straniere, cotesto trattato estendeva il medesimo divieto anche alle navi da guerra delle potenze rivierasche. Ma dopo la conferenza tenuta a Londra il 13 marzo 1871, occasionata dalla dichiarazione della Russia di non più tenersi vincolata dal trattato del 1856, il Mar Nero non è più chiuso alle navi da guerra delle potenze rivierasche; ed il Sultano ha facoltà di aprire in tempo di pace gli stretti dei Dardanelli e del Bosforo alle navi militari delle potenze amiche. [1] *Il Baltico non è stato, per regola, un mar chiuso; ma i proprietari delle rive si accordarono spesso per dargli questa qualità a fin di preservarlo dalle operazioni di guerra. Il che prova che l'accordo unanime delle nazioni proprietarie delle rive può supplire alla condizione del possesso unico e costituire di un mare naturalmente libero un mar chiuso.*

Esaminata la questione della libertà dei mari, Hübner s'occupa dei diritti della guerra di fronte alle nazioni neutrali, della libertà del commercio marittimo, della facoltà dei belligeranti di sequestrare le navi pacifiche e dei limiti di questo diritto. Indi passa a discutere le questioni gravissime del contrabbando di guerra, delle proprietà nemiche a bordo delle navi neutrali, e del diritto di visita; questioni che noi dovremo esaminare accuratamente in appresso. A torto Wheaton ci presenta l'autore come esitante circa la questione se sia permesso ai neutrali il commerciare colle colonie di uno Stato belligerante, quando essi non abbiano avuto questa facoltà in tempo di pace. Hübner, dopo aver passato a rassegna le ragioni che si possono addurre a favore della proibizione dei nuovi commerci, *conchiude: " Je ne vois pas pourquoi les sociétés, qui sont neutres, devraient se refuser un bénéfice considérable qui se présente, pourvu qu'elles s'abstiennent de fournir à ces colonies aucune denrée prohibée en temps de guerre.* [2] *" Ma la*

[1] Ved. BONGHI, *Il congresso di Berlino e la crisi d'Oriente*, pag. 43 e segg., Milano 1878.

[2] *De la saisie des bâtiments neutres*, vol. 1, part. 1, cap. IV, § VI.

questione intorno a cui l'illustre scrittore ha consacrato la parte maggiore della sua opera è questa: " Quel est le juge compétent pour statuer sur la validité des prises faites par les belligérants sur les neutres? " Il giudizio che egli ne dà e la proposta da lui fatta, saranno esposti ed esaminati là ove tratteremo appositamente la medesima questione.

Dopo l'opera dell'Hübner, parecchi altri lavori furono consacrati, in sul cadere del secolo XVIII, alle questioni di diritto marittimo internazionale. I nomi del Galiani, del Lampredi, di Giorgio Federico di Martens e di Domenico Alberto Azuni vogliono esser ricordati particolarmente. Nell'opera pubblicata nel 1782 sotto il titolo: Dei doveri dei principi neutrali verso i guerreggianti e di questi verso i neutrali, *Galiani tolse a difendere i principî della prima neutralità armata, costituita nel 1870. Per vedere di quanta importanza sia stata la difesa assunta dal celebre pubblicista napoletano, sarà bene ricordare sommariamente la storia di quella prima coalizione delle potenze neutrali contro gli enormi soprusi perpetrati a loro danno dagli Stati combattenti, e massimamente dall'Inghilterra.*

Nel 1775 le colonie inglesi dell'America settentrionale si rivoltarono contro la madre patria. La Francia, la Spagna e l'Olanda favorirono questa rivolta, dapprincipio celatamente, poscia in modo officiale. Nel 1778 la prima di queste potenze conchiuse coi nuovi Stati-Uniti un trattato solenne, riconoscendo così la loro indipendenza e la loro esistenza politica. Questo fatto diè luogo ad una guerra accanita tra l'Inghilterra e la Francia; guerra, alla quale prese parte anche la Spagna, essendo questa per patto di famiglia alleata della Francia. In sul cominciare delle ostilità l'Inghilterra ricorse, giusta il solito, a quell'arsenale di massime inique che costituiscono ciò che essa chiama il suo diritto marittimo, e ciò che i neutrali direbbero a ragione il codice della negazione d'ogni loro diritto. Se non che questa volta trovò un ostacolo impreveduto all'esecuzione dei suoi disegni. I popoli del Nord, rimasti neutrali in quella lotta, opposero un argine validissimo alla prepotenza di quella nazione onde

proteggere il loro commercio sul mare. Caterina II, imperatrice di Russia, dopo avere, il 28 febbraio 1780, notificata ai belligeranti una dichiarazione nella quale significava e la condotta che avrebbe serbata in quella guerra e diverse massime delle quali reclamava l'esecuzione da parte dei combattenti verso la sua marina mercantile, propose alla Danimarca dapprima, indi alla Svezia, di formare un'alleanza alla quale sarebbero stati invitati tutti i neutrali ad accedere, a fin di esigere dagli Stati in guerra il rispetto dei principii del diritto delle genti in ordine alle nazioni pacifiche. La proposta fu accettata e mutata in convenzione solenne tra quelle potenze nel luglio del 1780. La Prussia, l'Austria, il Portogallo, le due Sicilie e l'Olanda si strinsero successivamente intorno alla medesima alleanza, la quale assunse il nome di **neutralità armata.**

I principî proclamati da quella celebre coalizione si possono riassumere così: 1° Le navi neutrali possono navigare da un porto all'altro e lungo le coste delle nazioni in guerra; 2° Ad eccezione del contrabbando di guerra, le proprietà nemiche non sono sequestrabili a bordo delle navi neutrali; 3° Sono considerati oggetti di contrabbando le sole armi e munizioni da guerra; 4° Un porto non può esser ritenuto come bloccato che quando dalla potenza che pretenda proibirne l'accesso, sia stato circondato da navi stanziate e sufficientemente vicine, per guisa che vi sia pericolo evidente ad entrare; 5° Questi principî debbono servire di regole nelle procedure e nelle sentenze dei tribunali delle prede. — I coalizzati si obbligarono a far rispettare questi principî anche colla forza delle armi, e non omisero di notificarli, insieme ai diversi trattati costitutivi dell'alleanza, agli Stati in guerra. Meno l'Inghilterra, tutti i combattenti accolsero senza difficoltà la proclamazione di coteste massime, sanzionate alla base di una riunione di forze così imponenti. E ciò che più importa notare, si è che i neutrali raggiunsero pienamente il loro scopo.

Noi riguardiamo la neutralità armata come la linea di distinzione tra il vecchio e il nuovo diritto marittimo internazionale. L'ecces-

siva severità e gli usi barbari dai quali l'antico periodo del diritto delle genti era caratterizzato, cedettero al trionfo delle idee che erano l'espressione recisa della coscienza giuridica del tempo, restata fin allora nella incertezza non ostante qualche caso di favorevole manifestazione. La neutralità armata è non solamente un fatto in sè stesso giusto, ma altresì il mezzo più efficace per resistere alla preponderanza marittima di qualche nazione e ristabilire sul mare l'equilibrio perturbato. La causa dunque che il Galiani prese a difendere è delle più elevate, delle più giuste, delle più importanti che umano ingegno possa abbracciare. Ed è questa la principale ragione per cui, se non sempre si può convenire negli argomenti da lui accampati, è difficile non consentire ai capi più importanti della difesa. È inutile accennare qui alla soluzione che egli porge delle più vitali questioni che sollevi il diritto della neutralità, perciocchè dovremo occuparcene nel corso del nostro esame; ci basti al presente dire coll'Hautefeuille che " son ouvrage est évidemment basé sur les vrais principes, et doit être considéré comme ayant fait faire un pas de plus à la science. "

L'opera del Lampredi: Del Commercio dei popoli neutrali in tempo di guerra, *pubblicata nel 1788 a Firenze, fu scritta principalmente a combattere Galiani. Noi abbiamo già menzionata questa opera come viziata nelle sue fondamenta dall'errore commesso dalla scuola antica nel conferire ai belligeranti un così detto* diritto della necessità. *Ora dobbiamo aggiungere che la maniera di vedere dell'Inghilterra relativamente alla neutralità, e il* Consolato del mare *costituiscono per l'autore le sorgenti primarie delle discussioni. Ed è ciò che costituisce, secondo noi, la causa ora manifesta ora latente di non poche soluzioni che egli presenta contrarie al diritto delle nazioni pacifiche nelle questioni più gravi. Anche di queste soluzioni noi dovremo qua e là tener conto. Non vogliamo intanto tacere che il Lampredi, malgrado esordisca dallo stabilire il diritto di ciascuna nazione al commercio in generale ed il limite che questo diritto può ricevere dal solo sovrano rispetto ai suoi cittadini, è, tra gli scrittori che noi*

conosciamo, colui che ha più sacrificato questo principio, che è fondamentale nel diritto marittimo delle genti, agli interessi dei belligeranti. Egli non si limita a restringere, oltre il dovere, il commercio dei popoli pacifici, ma va fino a dire che un belligerante possa vietare incondizionatamente questo stesso commercio col suo nemico. Il che è non solamente contrario al diritto razionale, ma allo stesso diritto convenzionale delle nazioni. Quanto al primo, infatti, è noto che il diritto della neutralità s'innesta al diritto della guerra come un diritto della pace: la neutralità è la continuazione dello stato di pace in mezzo alla guerra e però essa non può dare un diritto nuovo nè togliere un diritto preesistente, salvo pochissime eccezioni che vogliono esser rinchiuse strettamente nei limiti che sono loro assegnati. Avanti la dichiarazione di guerra, tutte le nazioni hanno il diritto di commerciare liberamente tra loro, di restringere o di aumentare, come meglio credono, le loro relazioni esistenti, e di cedere ciascuna a favore dell'altra una parte od anche la totalità dei commerci riservati. Sopravvenuta una guerra tra due o più Stati nulla cambia nella condizione delle nazioni che se ne restano spettatrici pacifiche della lotta: esse hanno il medesimo diritto che avevano in tempo di pace; restano amiche dei combattenti ed arbitre di commerciare liberamente con questi. Possono quindi conchiudere con loro qualunque trattato di commercio, dare ed accettare tutti i vantaggi commerciali che potevano dare ed accettare innanzi la guerra. I soli doveri, le sole condizioni che debbano scrupolosamente adempiere, sono: 1° astensione da ogni ingerenza nelle ostilità: 2° imparzialità perfetta verso l'una e l'altra parte impegnate nella guerra. Questa seconda condizione vuol dire che un sovrano neutrale deve ammettere egualmente a concorrere al suo commercio passivo i due belligeranti, ricevere nei suoi porti le loro navi e permettere che contrattino liberamente coi suoi cittadini. Però questo dovere non si estende sino al punto di somministrare ad una delle parti la medesima quantità di merci che siasi venduta all'altra. Il sovrano neutrale può sempre, quando lo giudichi necessario od utile, proibire l'esporta-

zione di certe merci. Ponete il caso che uno dei belligeranti si presenti in un porto neutrale ed acquisti di viveri tutta quella quantità che forma l'eccedente dei bisogni della nazione amica; si potrebbe mai pretendere dall'altro belligerante che questa nazione vendesse a lui altrettanto di quelle merci senza pretendere ad un tempo che essa resti abbandonata al flagello della carestia? Il sovrano neutrale adempie al dovere della imparzialità dal momento che apra la via all'esportazione, nel medesimo tempo, per le due parti nemiche; e la chiuda, nel tempo medesimo, per entrambe. Quanto al commercio attivo, la imparzialità non può essere di ostacolo a che un neutrale faccia un commercio più esteso e più considerevole con un belligerante che con l'altro; perchè non tutti i paesi provano gli stessi bisogni e al medesimo grado, non tutti si trovano in condizioni eguali di distanza e di posizione, non tutti offrono ai commercianti stranieri la stessa prospettiva economica. Forzare i neutrali a fare un eguale commercio attivo con tutte e due le parti in guerra sarebbe imporre ad un terzo la perdita della sua indipendenza e della sua libertà commerciale.

Tali sono i principî del diritto razionale delle genti che servono di fondamento alla libertà del commercio tra i popoli neutrali ed i belligeranti. " De tout ce qui a été dit jusqu'ici, il paraît constant que les peuples neutres ont un droit parfait ed indubitable de commercer avec ceux qui se font la guerre, comme en temps de paix; et que par conséquent ceux-ci se trouvent dans une obligation indispensable de les laisser jouir de leur droit, et ne pas les troubler dans l'exercice qu'ils voudront en faire: bien entendue qu'ils ne sortent de leur caractère, qu'ils ne trafiquent avec les nations belligérantes que comme en temps de paix. [1] *" Questi principî sono stati riconosciuti e sanzionati da tutti i trattati di pace, di alleanza e di commercio, conchiusi, da due secoli in qua, fra le principali nazioni; sì che il diritto con-*

---

[1] HÜBNER, *De la saisie des bâtiments neutres*, vol. 1, part. 1, cap. 4, § 6.

venzionale dei popoli è, del pari che il diritto razionale, diametralmente opposto alla facoltà che il Lampredi vorrebbe concedere al belligerante di vietare ogni commercio dei neutrali col suo nemico. Il trattato dei Pirenei del 1659 tra la Francia e la Spagna, che ha servito per tanti anni di base a tutte le convenzioni marittime delle nazioni europee; e gli altri del 1641 tra la Spagna e la Danimarca, del 1650 tra l'Olanda e la Spagna, del 1655 tra la Francia e l'Inghilterra, del 1674 tra l'Inghilterra e l'Olanda, del 1713 tra la Francia, la Spagna, l'Olanda e l'Inghilterra, del 1780 tra i membri della neutralità armata, del 1782 tra l'Olanda e gli Stati-Uniti d'America, del 1783 tra la Svezia e gli Stati-Uniti, del 1785 tra gli Stati-Uniti e la Prussia, del 1800 tra la Russia, la Svezia, la Danimarca e la Prussia, infine tutti quegli altri trattati che sono stati conchiusi in appresso dalle potenze europee, sia tra loro, sia cogli Stati dell'America, confermano appunto i principî razionali da noi toccati.

Nell'anno stesso in cui Lampredi pubblicava in Italia la sua opera, Giorgio Federico di Martens pubblicava a Gottinga un compendio di diritto internazionale molto stimato dal titolo: Précis du droit des gens moderne de l'Europe, fondé sur les traités et sur l'usage. *Ma ciò che acquistò gran fama al dotto professore dell'Università di Gottinga fu l'opera intitolata:* Essai concernant les armateurs, les prises et surtout les reprises, d'après les lois, les traités et l'usage des puissances maritimes de l'Europe, *edita nel 1795. Nessuno scrittore precedente avea tanto approfondate le questioni che sono indicate dal titolo di questo libro quanto Martens. Questi non le presenta, come era stato fatto avanti di lui, dal punto di veduta particolare di questa o di quell'altra nazione, ma realmente secondo i trattati e gli usi osservati dalle principali potenze marittime dell'Europa. Però è che, non ostante siano trascorsi più di ottant'anni dalla sua pubblicazione, l'opera dell'illustre professore forma oggi ancora un libro importantissimo per chiunque voglia trattare della validità delle prede, delle riprese, ecc. Gli eccessi commessi dai belligeranti a*

danno delle marine mercantili delle potenze neutrali sono rilevati e condannati ad ogni passo dall'autore.

Il celebre pubblicista sassarese, Domenico Alberto Azuni, pubblicava a Trieste nel 1796 la sua opera: Sistema universale dei principî del diritto marittimo dell'Europa, *che fu tradotta a Parigi nel 1798 ed a Londra nel 1806. Quest'opera, sebbene s'informi ai principî propugnati da Lampredi, apprezza nondimeno più giustamente i diritti delle nazioni neutrali e ne assume di frequente la difesa. Tutto il primo volume è consacrato a stabilire taluni principî generali e a delineare la storia delle antiche legislazioni marittime. Il secondo contiene la discussione di diverse questioni di dritto marittimo moderno; ma ne trascura molte delle più capitali: quella del blocco, per esempio, è delle più neglette. Come Lampredi che tolse a suo modello, il pubblicista italiano confonde il blocco colla proibizione relativa alle merci di contrabbando; e questa confusione, oltre ad essere stata la causa che gli impedì di valutare esattamente le due restrizioni alla libertà commerciale delle nazioni pacifiche, generò molta oscurità nelle sue discussioni. Lo stesso fondamento giuridico del contrabbando è, come vedremo, sbagliato dal nostro pubblicista, attesochè egli, seguendo anche in ciò il Lampredi, lo ha collocato nel diritto convenzionale delle nazioni, non considerando affatto che il somministrare armi e munizioni da guerra ad uno dei combattenti è concorrere direttamente alle ostilità, ciò che è vietato ai neutrali dal più imponente dei loro doveri, da quello della assoluta astensione da ogni atto che si riferisca alla guerra. Sull'importante questione se la nave libera renda il carico libero, il nostro autore è dominato da una titubanza che toglie alla sua tendenza per l'affermativa ogni valore positivo. La stessa incertezza si osserva in lui circa i limiti del diritto di visita. Ciò si spiega anche da che egli riconosce, sebbene non dia al suo concetto uno svolgimento sufficiente, l'esistenza di diritti contradditorii nei belligeranti e nei neutrali, ed ammette a favore dei primi il diritto della necessità.* [1]

[1] Ved. HAUTEFEUILLE, *Des droits et des devoirs des nations neutres,* vol. 1, pag. 152, e la mia opera: *Organismo e storia del diritto internazionale,* pag. 92 e segg., Siena 1879.

Nel 1844 un ufficiale della marina francese dava alla letteratura del diritto marittimo internazionale un'altra opera che non tardò molto a levarsi fra le prime che oggi possieda la scienza. Le Règles internationales et diplomatie de la mer, *pubblicate a Parigi, acquistarono all'Ortolan una rinomanza di prim'ordine e gli conferirono una autorità generalmente rispettata. L'illustre pubblicista, nell'edizione che ha fatto della sua opera nel 1864, ha modificato parecchie opinioni che egli avea dato venti anni prima; ma anche in questa egli omette di trattare certe questioni importantissime. La giurisdizione delle prede, per esempio, egli la omette quasi del tutto, limitandosi a risolvere qualche questione che vi si riferisce, là ove egli discorre dell'asilo. E questa ci sembra un'omissione molto notevole in un'opera che avea assunto a fine un'esposizione dei principî del dritto internazionale marittimo per gli ufficiali della marina chiamati ad applicarli. Si può rimproverargli ancora che sostenendo i diritti della bandiera di guerra ha talvolta sconosciuti quelli della bandiera commerciale; che molte sue proposizioni sono stabilite in una forma puramente dommatica; che non sempre il suo metodo di esposizione è rigorosamente scientifico; che certe sue interpretazioni storiche non coincidono sempre coi fatti che prendono a base, ecc. Ma non ostante questi difetti, la* Diplomazia del mare *rimane sempre un'opera classica tanto per la conoscenza pratica del soggetto che per lo spirito di equità a cui sono generalmente informate le soluzioni delle maggiori questioni che essa risolve.*

Ma la causa dei popoli neutrali nel corso delle guerre marittime non ha trovato in nessuno dei pubblicisti che abbiamo sin qui ricordati, un difensore più valente, più dotto, più profondo dell'Hautefeuille. Il celebre trattato: Des droits et des devoirs des nations neutres en temps de guerre maritime, *pubblicato da questo insigne pensatore nel 1848-1849, è il monumento più splendido e più solido che sia stato mai innalzato al diritto della neutralità. Nessun'altra nazione possiede un libro che abbia, non diciamo già superato, ma uguagliato, in*

certa guisa, la grande opera del pubblicista francese. Senza dubbio l' Hautefeuille si è fatto grande sulle opere degli scrittori che lo precedettero nella carriera e specialmente degli Italiani; ma egli ha superato tutti ed è rimasto fino ad oggi insuperato. Le basi dell'opera sono i trattati della prima e della seconda neutralità armata, quella costituita nel 1780 che noi già conosciamo, e l'altra organizzata nel 1800, la quale alle regole stabilite dalla prima aggiunse queste altre due: " 1° Un vaisseau neutre n' est coupable d'une violation de blocus que lorsqu'après avoir été averti par un vaisseau de guerre ou un corsaire de la puissance bloquante, il cherche néanmoins à franchir par ruse ou par force la ligne de blocus; " 2° Lorsque des vaisseaux marchands neutres voyagent escortés d' un vaisseau de guerre neutre, ils ne doivent pas être visités et l'on doit se contenter de la déclaration faite par l'officier qui commande le convoi, qu'il n'y a pas de contrebande à bord. [1] „ *Il metodo che l'autore segue d'ordinario nella trattazione, consiste nell'esporre intorno ad ogni questione primamente i principî del diritto razionale che egli chiama diritto primitivo, legge divina; poi il diritto convenzionale delle genti, che è detto da lui diritto secondario: indi le leggi interne delle nazioni; non già che egli conceda a queste un'influenza sulle relazioni internazionali, ma sì perchè sono state non di rado ingiunte come le sole norme dai popoli che aveano a loro disposizione una forza preponderante: infine le sentenze dei maggiori pubblicisti e la sua. Le opinioni del celebre scrittore saranno da noi esposte ed esaminate in tutte le questioni alle quali ci dovremo consacrare; è perciò inutile il toccarne qui questa o quella. Ci si consenta notare solamente che malgrado tutti gli sforzi che l'autore faccia per ispogliarsi da ogni spirito di nazionalità, malgrado che esordisca dal considerarsi come cittadino dell'universo e pro-*

---

[1] Ved. Martens, *Recueil des principaux traités*, suppl. II, pag. 389-415. In questa parte della raccolta v'è la nota con cui la Russia invitava le altre potenze a rinnovare l'alleanza della neutralità armata.

metta mostrarsi imparziale verso tutti, talvolta a traverso la divisa dell'autore si rivela il cittadino francese. È una colpa che si perdona facilmente quando, come avviene appunto in Hautefeuille, l'amore della patria, questo sentimento più vivo delle anime elevate, non riesca ad alterare il vero. Un'altra opera dello stesso pubblicista fu pubblicata nel 1858 a Parigi, intitolata: Histoire des origines, des progrès et des variations du droit maritime international. *Questa non è in fondo che la parte storica del precitato trattato dei dritti e doveri delle nazioni neutrali, arricchita dei fatti che si sono svolti dal 1848 al 1858, e preceduta da un'introduzione che è tolta pur essa al volume primo e a parte del secondo dello stesso trattato. All'epoca della pubblicazione della sua* Storia, *l'Hautefeuille dava una seconda edizione dell'opera summentovata.*

Le droit maritime international considéré dans ses origines et dans ses rapports avec les progrès de la civilisation, *pubblicato a Parigi nel 1862 da Eugenio Cauchy, è l'altra opera che è riuscita ad acquistarsi tra i pubblicisti contemporanei un favore immenso. Noi non accettiamo, e ne diremo a suo tempo le ragioni, molti dei principî sostenuti dall'autore; ma non ci crediamo pertanto dispensati dall'obbligo di salutare nel Cauchy uno dei più elevati pubblicisti di questi ultimi tempi. La sua è una delle opere più giustamente premiate dall'Accademia di Francia.*

Non era nostra intenzione il delineare un sommario storico di tutte le opere nelle quali il diritto marittimo internazionale sia stato più o meno diffusamente trattato. No, noi volemmo additare solamente quelle che crediamo le maggiori opere speciali intorno all'argomento dei nostri studî. Cotesto cenno ci dovea servire non solamente per indicare le principali fonti delle nostre ricerche, ma altresì come occasione per manifestare certe nostre idee che saranno presupposte nella discussione delle quistioni importantissime cui dovremo consacrarci. Ma sarà bene insistere ancora un pò su coteste idee, onde non lasciare alcun dubbio circa il nostro pensiero.

Senza presentarne una definizione da scuola, noi abbiamo già dato un concetto, ci sembra, abbastanza esatto della neutralità e dei doveri che le sono naturalmente annessi. Lo Stato che facendo uso della sua libertà naturale e della sua indipendenza resti in pace cogli Stati tra i quali si rompa una guerra, e continui a mantenere con loro le relazioni esistenti avanti l'apertura delle ostilità, chiamasi neutrale. Questa qualità gli impone degli obblighi che, come abbiam detto innanzi, possono riassumersi in questi due principali che comprendono tutti gli altri: 1° astensione da ogni atto diretto o indiretto che abbia attinenze colle ostilità; 2° imparzialità perfetta verso i due Stati in guerra. Questi due doveri, i soli che risultino pei neutrali dallo stato di guerra, non attentano punto alla loro indipendenza. Ogni nazione che lo voglia può prender parte alla lotta; ma quando essa scelga la posizione di potenza pacifica, è tenuta ad adempiere ai due doveri di questa posizione, che può sempre abbandonare quando lo giudichi necessario od utile. Senza entrare dunque nello svolgimento dei diversi sistemi messi avanti dai pubblicisti relativamente alla neutralità, basterà dire che il neutrale non ha altri doveri da compiere all'infuori di quei due, ma che questi sono rigorosi ed assoluti: nessuna circostanza, volontaria o involontaria che sia, può dispensarne un popolo che voglia rimanersene pacifico. La debolezza stessa d'una nazione che non sia in grado di resistere alle domande di un belligerante potente, non potrebbe scusare la violazione d'uno di quei doveri. Quando essa manchi ad uno di questi, diviene immediatamente l'alleata della parte a cui obbedisce e la nemica dell'altra; diviene belligerante, e deve quindi subire tutte le conseguenze della sua nuova condizione. Accade sovente che lo Stato offeso, non volendo accrescere il numero dei suoi nemici diretti, per politica e nel suo interesse chiuda gli occhi e non dimandi conto al preteso neutrale della sua colpevole condotta. Operando così, egli usa della sua indipendenza; ma potrebbe non farsi vincere da certe considerazioni e dare addosso al colpevole, senza che i principî del diritto delle genti glielo vietino. Gli esempi di cotesta

moderazione calcolata sono così frequenti nella storia che hanno indotto parecchi pubblicisti in un grave errore, che consiste nel riguardare tale o tal altro fatto, realmente ostile, come permesso alle nazioni neutrali.

Deduzioni rigorose dei due accennati principî nei quali si riassumono i doveri delle potenze neutrali, sono le famose regole stabilite dall'art. 6 del trattato di Washington dell'8 maggio 1871. Giusta tali regole un governo neutrale è obbligato:

1° Ad usare la dovuta diligenza per impedire nella sua giurisdizione l'equipaggio ed armamento delle navi che esso ha motivi ragionevoli di credere destinate ad incrociare o a combattere contro una potenza amica; e di usare la medesima diligenza per impedire la partenza di coteste navi, una volta che le sappia preparate ad usi di guerra e destinate allo scopo accennato;

2° A non permettere che dei suoi porti e delle sue acque uno dei belligeranti faccia la base d'una operazione navale contro l'altro, o se ne serva per accrescere o rinnovare gli armamenti o reclutare uomini d'arme:

3° Ad esercitare la dovuta diligenza nei suoi porti e nelle sue acque relativamente a tutte le persone dimoranti nella sua giurisdizione onde impedire qualsiasi violazione degli obblighi suddetti.

Ed è infatti un principio inconcusso della nostra scienza che lo stato neutrale deve, in virtù degli obblighi che gli sono naturalmente imposti, vegliare a che la neutralità non sia violata dai suoi cittadini. Gli Stati sono responsabili, gli uni rispetto agli altri, non solo degli atti commessi in loro nome e dietro loro ordine, ma altresì del fatto di non avere impedito ai privati residenti nei rispettivi loro territorî la violazione dei diritti di una Potenza. In altri termini uno Stato deve vegliare a che le sue relazioni di pace e di amicizia cogli altri Stati non siano turbate dai suoi nazionali o dagli abitanti del suo territorio.

Ma in che deve consistere tale sorveglianza? Deve forse stabilirsi come regola assoluta che lo Stato neutrale sia responsabile di qualun-

que atto contrario ai doveri della neutralità commesso dai nazionali o dagli abitanti del suo territorio? — È questa una delle più importanti questioni che sieno state sollevate recentemente nella scienza: intorno alla sua soluzione si sono travagliati gli ingegni dei più eminenti pubblicisti d'Europa e d'America, in occasione della celebre controversia anglo-americana dell' Alabama. *Non è inopportuno nè privo d'importanza far qui un cenno di tale controversia e della soluzione che le venne data, prima di dire francamente la nostra opinione in ordine al proposto quesito.*

Premettiamo poche notizie storiche intorno all'ultima guerra civile d'America, affine di far meglio comprendere l'origine della questione dell' Alabama *la quale, come è noto, fu una delle tante sfortunate conseguenze di quella titanica guerra di secessione.* [1]

Come tutti sanno, la cagione dell'ultima guerra civile d'America fu la generosa missione assunta dagli Stati-Uniti di abolire la vituperevole schiavitù dei negri nell'Unione federale. È nota la dolente istoria di questi disgraziati. Condotti con inganno sulle spiagge del mare gettati alla rinfusa e mischiati uomini e donne insieme sulle navi negriere, erano dagli snaturati mercanti tratti nelle selve americane e costretti, a sferzate, a dissodare quegli incolti territorî. Gran parte dei miseri perivano per via, gli altri giungevano infermicci, magagnati, affranti su quelle terre inospitali, dove, abbruciati da un sole canicolare, flagellati da contagiose malattie e dalla bestiale crudeltà dei padroni, conducevano una vita che non si può descrivere senza provare una commozione profonda, senza piangere veramente sulla sorte orribile di quegli sventurati.

Fin dal secolo decorso gli uomini più onorati, tutte le persone di cuore protestarono con energia contro l'infame commercio. E tale ge-

---

[1] Ved. per tali notizie l'opera dell'egregio nostro amico avv. MAURO PARETTI, *Degli arbitrati internazionali*, cap. IV, Torino 1875, pag. 128 e segg. Per l'origine e le vicende successive della *Tratta dei Negri* ved. la mia opera: *Dei reati commessi all'estero*, pag. 52 e segg. Edizione Pellas, Firenze 1880.

nerosa protesta si convertì in un grido di universale esecrazione allorquando si vide la libera Inghilterra tenacemente persistere nel nefando mercato. Come però la giovine America si rese, colla virtù e coll'eroismo, indipendente dalla madre patria, divampò in special modo nella parte settentrionale un odio generale contro gli insaziabili mercanti degli schiavi d'Africa. La maggioranza degli Stati meridionali, al contrario, più rozzi ed incivili, parteggiarono per la schiavitù. Cosicchè il vasto territorio americano era diviso in due grandi partiti fieramente avversi, schiavisti ed abolizionisti. Di qui una guerra sotterranea che finì per prorompere in disfida campale. — Difatti dopo moltissimi anni di accademici conflitti, nei quali i due partiti si combatterono con accanimento, si pervenne al 1860, in cui l'atmosfera politica d'America, satura di materie incandescenti, faceva presagire lo scoppio di un tremendo uragano. Gli Stati meridionali temendo che il partito degli abolizionisti realizzasse la più volte ripetuta minaccia di proclamare pubblicamente l'abolizione della schiavitù, decisero di realizzare dal canto loro l'idea da lungo tempo vagheggiata, di separarsi cioè dall'Unione federale e fondare tra loro tutti una novella e distinta confederazione, il cui scopo precipuo sarebbe stato la legale e pubblica proclamazione della schiavitù.

Lo stato d'irritazione era giunto a tale eccesso che bastava una scintilla per suscitare l'incendio di guerra. E questa scintilla l'accese Lincoln, il nuovo candidato alla presidenza della federazione, con un solenne manifesto nel quale apertamente prometteva di propugnare l'abolizione della schiavitù, di opporsi all'ammessione di nuovi Stati schiavisti, di adottare insomma misure energiche per incatenare dapprima ed abolire definitivamente in seguito su tutto il suolo della gran patria americana l'ignominioso commercio che la contaminava. Appena si conobbe tale programma, un'immensa agitazione si manifestò ovunque. Gli animi già commossi scoppiarono freneticamente. Di subito la Georgia, la Florida, l'Alabama, la Carolina e parecchi altri Stati schiavisti si divisero dall'Unione, e appena formato un governo provvisorio,

sotto la presidenza di Jefferson Davis, proclamarono pubblicamente la separazione, invocando, come loro diritto nel secolo XIX, la pretesa teoria del filosofo di Stagira, che i negri cioè sieno inferiori ai bianchi e debbano come schiavi essere soggetti alla volontà della razza superiore. Agli Stati ribelli si unirono l'uno dopo l'altro quasi tutti gli altri Stati meridionali, ed in tal modo fu iniziata quella formidabile guerra civile che costò torrenti di sangue all'intiera America.

Dopo quattro anni di lotte e di sterminii (aprile 1861 — aprile 1865) la Federazione settentrionale riuscì finalmente a schiacciare la rivoluzione fra il plauso di tutto il mondo civile. A questa guerra seguì un orrendo misfatto, l'assassinio del presidente Lincoln (14 aprile 1865), a cui successe Johnson.

Tostochè la ribellione fu soffogata, gli Stati Uniti, reputandosi lesi nei loro interessi e nella loro dignità dalla condotta serbata dal governo britannico durante la guerra, lo accusarono di avere, parteggiando apertamente per gli Stati ribelli, tradito i doveri della neutralità, rinfocolando con aiuti e con dolosa negligenza l'incendio della rivoluzione e resa in tal modo più lunga, più micidiale, più costosa la guerra.

I fatti sui quali gli Stati Uniti fondavano le loro accuse erano i seguenti.

L'Inghilterra avea permesso dolosamente o per negligenza che in taluni porti del suo littorale si costruissero e si equipaggiassero navi destinate agli insorti. Un certo Bulloch, capitano della marina confederata, avea stabilito il suo quartiere generale a Liverpool, quale agente del governo del Sud per la costruzione, la compera e l'armamento di navi ch'egli inviava senza tanti misteri alla marina dei ribelli. Queste navi erano balestrate alla corsa contro la marina degli Stati Uniti, alla quale arrecarono danni incalcolabili. Fra coteste navi corsare rappresentarono la parte principale la Georgia, *la* Florida, *la* Shenaudoah *e, sopra tutte, l'*Alabama, *la quale, pei danni gravissimi cagionati colle scorrerie alle navi mercantili degli Stati Uniti,*

diede il nome alla questione internazionale che finì poi coll'arbitrato di Ginevra.

Tutti i fatti consumati da queste navi corsare furono a tempo debito segnalati alle autorità inglesi; ma la cinica indifferenza di queste, addimostrata nel non impedire l'uscita dei corsari dai loro porti, accese il governo e l'opinione pubblica degli Stati Uniti di giustissimi risentimenti verso l'Inghilterra. Laonde, vinti e soggiogati gli Stati ribelli, Adam, rappresentante della vittoriosa America del Nord, imprese col gabinetto di San Giacomo cortese corrispondenza diplomatica, chiedendo pecuniarie indennità pei danni che i corsari meridionali avevano cagionati al commercio del suo paese.

Il governo inglese tentò vanamente di difendersi dalle accuse molto gravi formolate dagli Stati Uniti; e la corrispondenza diplomotica si protrasse, per le proposte e risposte, più o meno cortesi e minacciose che si fecero da ambe le parti, fino al 1871. Nel qual anno le parti contendenti decisero di rimettere la soluzione della vertenza a 10 Commissari scelti metà da ciascuna parte. I Commissari inglesi, dopo essersi dimostrati dolentissimi dell'accaduto e dopo aver ritentato di scagionare il loro governo dai fatti attribuitigli dagli Stati Uniti, conchiusero che, per terminare pacificamente la controversia non disdegnavano sommettere le questioni all'imparziale giudizio di un arbitrato internazionale. I Commissari americani accolsero la proposta dell'arbitrato colla condizione che il medesimo assumesse per base tre norme dagli Stati Uniti formolate relativamente ai doveri delle potenze neutrali durante la guerra, e che sono precisamente quelle che noi abbiamo riferite avanti. Dopo molte tergiversazioni aderirono infine i Commissari inglesi all'ammessione delle tre regole; e così si venne alla conchiusione del precitato trattato di Washington dell'8 maggio 1871, con cui si stabilirono in 14 articoli distinti le norme di procedimento a cui doveva attenersi l'arbitrato.

La sessione arbitramentale si aprì in Ginevra il 15 dicembre 1871, ed al 14 settembre dell'anno seguente emise sentenza definitiva colla

quale condannò l'Inghilterra al pagamento della somma di 15,500,000 dollari in oro coi rispettivi interessi.

L'istituto di diritto internazionale, *nella sessione che tenne a Ginevra nell'agosto dell'anno 1874, si occupò dell'esame delle tre riferite regole del trattato di Washington. Gli illustri suoi membri furono d'accordo nell'ammettere che le* tre Regole *contengono bensì la somma dei doveri degli Stati neutrali, ma che hanno bisogno di una miglior redazione, onde evitare le controversie che sorsero circa la loro interpretazione e specialmente a proposito delle parole* dovuta diligenza, *impiegate nella prima e nella terza regola. È nota infatti la interpretazione che diedero di queste regole gli arbitri di Ginevra presieduti dal conte Sclopis. Essi opinarono che la* diligenza *dev'essere impiegata dai governi neutrali in ragion diretta dei pericoli e dei danni che potrebbero risultare per l'uno o per l'altro dei belligeranti dalla mancanza di un rigoroso adempimento dei doveri della neutralità. La interpretazione fu oggetto di molteplici censure da parte dei più illustri pubblicisti d'Europa. Però è che il benemerito* Istituto, *dopo una lunghissima discussione, volta allo scopo di evitare gravi controversie internazionali, deliberò che sarebbe desiderabile la revisione della redazione delle* Tre Regole; *e nominò all'uopo una commissione composta di parecchi fra i più autorevoli suoi membri.*

Quanto a noi, non abbiamo mai revocato in dubbio che la parte più dilicata della teoria della neutralità è quella che cerca in quale misura i diritti e i doveri degli Stati neutrali siano applicabili ai loro sudditi, fino a qual punto la violazione dei doveri da parte di questi ultimi sia imputabile ai loro sovrani, ed a quali misure questa violazione dia luogo. I sudditi neutrali possono prendere una parte diretta o indiretta alla guerra? In principio si dovrebbe dir no. Ma il loro Stato ha il dovere di lasciarli nella loro sfera d'azione, nella quale non ha diritto d'intervenire. Ed ecco perchè è generalmente ammesso che sudditi neutrali possono, senza compromettere il loro Stato, prendere come individui *servizio nell'una o nell'altra delle armate*

nemiche. Solamente gli Stati neutrali hanno il dovere di non permettere che sul loro territorio si facciano arruolamenti, equipaggiamenti di navi, sottoscrizioni per sussidi finanziarii a favore di un belligerante. Anzi quanto a quest'ultimo punto è a notarsi che altro è permettere che si organizzino sottoscrizioni sul territorio neutrale a profitto d'uno dei belligeranti, ed altro è non impedire ad alcuni sudditi che prestino, come particolari, del denaro ad uno Stato in guerra. In questo secondo caso noi abbiamo dei fatti che sono d'ordinario delle speculazioni finanziarie che allo Stato neutrale non è dato d'impedire.

La dovuta diligenza *di cui è parola nella 1ª e 3ª regola del trattato di Washington, consiste, a nostro modo di vedere, in ciò che lo Stato neutrale deve vegliare a che il suo territorio terrestre e marittimo non sia utilizzato da alcun privato collo scopo di cooperere alla guerra. Ma la violazione di questo dovere dello Stato neutrale non può esser presunta; dev'esser provata quando non sia nè confessata nè generalmente notoria, sia che si rimproveri allo Stato neutrale un'intenzione ostile* (dolus), *sia solamente la negligenza* (culpa). *E ci associamo qui alle vedute dell'illustre Bluntschli, il quale ritiene che la potenza lesa da una violazione siffatta dei doveri della neutralità non ha che nei casi gravi e solamente durante la guerra, il diritto di considerare la neutralità come abbandonata e di ricorrere alle armi per difendersi contro lo Stato fin allora neutrale. Nei casi non gravi e quando la guerra è terminata, una contestazione di tal natura deve affidarsi esclusivamente alla procedura arbitrale. Ed il tribunale arbitrale deve pronunziare* ex bono et æquo *sui danni-interessi che lo Stato neutrale deve, in conseguenza della sua colpabilità, pagare allo Stato leso.* [1]

Andiamo avanti.

---

[1] BROCHER, *Revue de droit international,* anno 1873; BLUNTSCHLI, *ivi,* anno 1874; CALVO, *ivi* anno stesso.

Tutte le distinzioni che si fecero della neutralità in perfetta ed imperfetta, in completa o stretta od incompleta, sono contrarie al concetto essenziale della neutralità. La neutralità perfetta, completa o stretta, sarebbe quella che ora abbiamo noi definita. La imperfetta o incompleta si avrebbe, secondo i pubblicisti che la riconoscono, quando un neutrale si scosta dal rigore dei principî che presiedono alla sua posizione. Ciò avrebbe luogo, secondo l'Heffter, quando innanzi al cominciamento delle ostilità e non in vista d'una guerra attuale, una potenza avesse promesso dei soccorsi ad uno dei belligeranti.[1] *Lo si vede chiaramente, questa pretesa neutralità incompleta è essenzialmente contraria ai principî razionali del diritto delle genti. Il fatto per cui uno Stato somministra ad un belligerante certi soccorsi che si riferiscono alla guerra, è un atto distruttivo della neutralità. Cotesto preteso Stato neutrale è l'alleato di uno dei belligeranti; e però il belligerante contrario ha diritto di trattarlo come nemico. Importa poco che il trattato di alleanza sia anteriore all'apertura delle ostilità, che sia rivestito di una forma o di un'altra: per la parte belligerante lesa questo trattato non dice nulla; non è nè può essere obbligatorio; essa è tenuta a riconoscere per neutrali solamente quei popoli che restano imparziali ed estranei alla guerra. Tutte le ragioni allegate per mancare ai doveri della neutralità possono esser valide nel solo senso che lo Stato obbligato da un trattato è tenuto ad eseguirlo; ma non possono mai aver forza di render neutrale l'alleato del nemico. La politica ha potuto talvolta dettare simiglianti trattati, ed anche indurre il belligerante leso, come già dicevamo, a rispettarli, per paura che il preteso neutrale non faccia di peggio, gettandosi tutto nel partito nemico; ma questi son fatti particolari, violazioni di principî che non possono stabilire mai un diritto. Disse a ragione il Massé che " il n'y a pas d'état intermédiaire entre la guerre et la paix, et si, en certains cas, des nations ont prétendu à cet état, si même leurs pretentions ont*

---

[1] *Das Europäische Völkerrecht*, pag. 276-277.

été admises ce sont là des faits particuliers produits par des circonstances de temps et de lieu, ou par des considérations politiques qui doivent rester sans influence sur la question du droit. „ [1]

Si è distinta pure la neutralità in generale e parziale. La prima comprenderebbe tutto il territorio d'una nazione; l'altra solo una parte dello stesso. Certi trattati hanno riconosciuto questa distinzione; ma noi non esitiamo a dichiararla per le esposte ragioni contraria al diritto razionale delle genti. E però ci avvisiamo che quando un belligerante non consenta a riconoscere la voluta neutralità parziale, abbia sempre il diritto di attaccare come nemico il falso neutrale.

Intesa a questo modo la neutratità, è agevole comprendere in che consista il suo diritto. Parlando dell'opera del Lampredi noi abbiamo stabilito non solo il principio fondamentale su cui s'erge il diritto delle nazioni pacifiche, ma altresì la parte più controversa di questo diritto, cioè la libertà di commerciare con l'una e l'altra delle parti in guerra. Ora a chiarire anche di più questo punto, che è il perno e l'obiettivo delle nostre ricerche, diciamo che il diritto dei neutrali è di esigere dagli Stati belligeranti il riconoscimento completo della loro libertà e della loro indipendenza. Vattel esprimeva in una forma molto chiara e molto precisa questo vero quando scriveva: " Tout ce qu'une nation fait en usant des droits uniquement en vue de son propre bien, sans partialité, sans dessein de favoriser une puissance au détriment d'une autre; tout cela, dis-je, ne peut en général être regardé comme contraire à la neutralité et ne devient tel que dans ces occasions particulières où il ne peut avoir lieu sans faire tort à l'un des partis, qui a alors un droit particulier de s'y opposer. „ [2] *Questo diritto della neutralità si può dividere in tre capi fondamentali: 1° la inviolabilità del territorio: 2° il diritto di asilo: 3° la libertà di commerciare durante la guerra.*

---

[1] *Le droit commercial dans ses rapports avec le droit des gens et le droit civil*, vol. 1, lib. 2, tit. 1, cap. 2, sez. 2, § 1, n° 173. Ved. pure HAUTEFEUILLE, *Des droits et des devoirs* ecc., vol 1, pag. 370 e segg.

[2] *Droit des gens*, lib. 3, cap. VII, § 103.

È fuori contestazione che ogni popolo ha la proprietà piena ed assoluta del territorio che possiede; e però ha il diritto di usarne liberamente, respingere gli stranieri ai quali creda vietarne il soggiorno, oppure di non concederlo loro che a certe condizioni che a lui piaccia stabilire. Da questo principio, una conseguenza incontestabile; ed è che un belligerante non può mai pretendere di usare del territorio di una nazione neutrale, e che questa nazione ha perciò il diritto di opporsi, anche colla forza, a qualunque tentativo egli faccia per violare cotesta sua proprietà. Eccettuato Grozio e la sua scuola, i pubblicisti più autorevoli consentono pienamente in ciò. [1]

Vedremo indi a poco a quali doveri debba sottostare una potenza neutrale che voglia far rispettare cotesto suo diritto. Qui una domanda: Fin dove si estende il territorio di un popolo? A tutti quei luoghi sui quali lo Stato esercita la sua sovrana giurisdizione. E però non solamente il suolo continentale, le colonie, e i mari territoriali, dei quali abbiamo discorso, formano il territorio di uno Stato; ma parecchi altri oggetti eziandio. È risaputo infatti che l'autorità di uno Stato si estende sul corso dei fiumi che passano sul suo territorio, fino alla loro foce, vale a dire fino ai punti estremi delle rive ove le loro acque abbandonano il territorio. Nè di ciò si dubita punto. I laghi stessi formati dalla acque di cotesti fiumi nelle vicinanze immediate dell'alto mare fanno parte di quel territorio, sopratutto allorquando sono protetti da qualche lingua di terra o da isole, come i laghi di Haff e di Curlandia. [2] *Parimenti, gli stretti, allorchè conducono ad un mare interno chiuso nel territorio di un solo Stato, formano parte di*

---

[1] Ved. tra gli altri, GALIANI, *Dei doveri dei principi neutrali ecc.*, part. 1, cap. 7; — KLÜBER, *Europäische Völkerrecht*, § 285; — HEFFTER, *Das Europäische Völkerrecht* pag. 285; — ORTOLAN. *Diplomatie ecc.*, vol. 2, cap. 4, pag. 76 e segg.; — ed HAUTEFEUILLE. *Des droits et des devoirs, ecc.* vol. 2, pag. 24.

[2] GROZIO, *De jure belli et pacis*, lib. 2, cap. 2, § 12, e cap. 3, § 7. — PUFENDORF, *De jure naturæ et gentium*, lib. 4, cap. 5, § 3. — WHEATON, *Elements of international law*, lib. 2, cap. 4, § 12. — PHILLIMORE, *Commentaries upon international law*, vol. 1, pag. 167. — HEFFTER, *Das Europäische Völkerrecht*, § 77. — Per ciò che riguarda la questione dei grandi fiumi e riviere navigabili, vedi la nostra Memoria: *Del territorio nelle sue attinenze colla legge penale*, pag. 13-20, Siena 1879.

questo territorio e sono quindi soggetti alla giurisdizione locale. [1] *Ed è da secoli che il diritto internazionale ha riconosciuto il principio che la nave la quale abbandona il paese a cui appartiene, dev' esser considerata come una particella staccata del suolo della patria, come un frammento della terra natale, come un prolungamento del territorio nazionale. È facile rendersi conto della ragionevolezza di questo principio. Se il mare è naturalmente libero, se, cioè, tutti i popoli hanno un eguale diritto a farne uso, ragion vuole che quest'uso, a causa stessa del suo carattere di comunione, sia governato da leggi o principî generalmente ammessi, per guisa da garantire a ciascun popolo l'esercizio del suo diritto ed a prevenire o a reprimere gli attentati che gli si potessero fare. Una condizione essenziale della sicurezza della navigazione marittima, è dunque, che le navi dipendano da una nazione che offra per esse delle guarentigie necessarie alle altre nazioni e protegga la sua marina nel caso in cui i principî del diritto delle genti fossero a suo danno violati. Oltre all'interesse generale di tutti i popoli, importa dunque all'interesse particolare della stessa nave, che questa appartenga ad una nazionalità propria e chiaramente definita: una nave che non avesse un carattere nazionale, non solamente non offrirebbe una solida guarentigia pel rispetto del diritto delle genti che regge la comunione d'uso dell'alto mare per tutti i popoli della terra, ma non potrebbe nel tempo stesso legittimamente invocare veruna protezione.* [2]

Il carattere della territorialità della nave è, senza dubbio, più spiccato nelle navi da guerra che nelle mercantili. Le navi da guerra, con un numeroso equipaggio che fa parte dell'armata navale, comandate da ufficiali delegatarî diretti dei poteri del sovrano, sono destinate sempre ad esercitare la giurisdizione di questo sovrano, sia pro-

---

[1] Ved. per la diversa natura degli stretti e pel diritto diverso che li regge, la nostra Memoria or ora citata, pag. 9 e segg.

[2] Cauchy, *Le droit maritime international*, vol. 2°, pag. 152 e segg., e Calvo, *Le droit international*, vol. 1, § 337.

teggendo le navi mercantili della loro nazione, sia esercitando il diritto di guerra contro il nemico. Le navi mercantili, invece, montate da un piccol numero di marinai estranei all'armata, comandate da uomini autorizzati, ma non delegati dallo Stato, scelti dai proprietari stessi di quelle navi, hanno per principale se non unica missione il fare delle operazioni di commercio. Ma questa differenza tra le due specie di navi non deve farci cadere nell'errore commesso da qualche scrittore, di credere, cioè, che il principio della territorialità non convenga che alle sole navi da guerra. Le navi mercantili come le navi da guerra appartengono allo stesso paese *di cui portano la bandiera; per conseguenza le une e le altre sono territoriali, e quindi sommesse alle leggi del loro sovrano. Se non che, il carattere onde è naturalmente rivestita ogni nave da guerra costituisce per essa, allorchè trovasi fuori del proprio Stato, un diritto ad uno speciale trattamento cui non può pretendere la semplice nave mercantile. Mi spiego.*

Le navi da guerra e le mercantili possono trovarsi in due situazioni differenti: in alto mare o nelle acque territoriali di un popolo straniero. Allorchè si trovano in alto mare, sì le une che le altre sono egualmente territoriali *e però sommesse alle leggi del loro paese, per la massima molto nota che la giurisdizione segue il territorio. Ma quando si è nelle acque territoriali di uno Stato straniero, la situazione delle navi da guerra è alquanto diversa da quella delle navi mercantili, per ciò che riguarda la esenzione della giurisdizione locale. L'esenzione assoluta della giurisdizione locale non appartiene di pieno diritto che alle sole navi da guerra, le quali, facendo parte della forza pubblica, sono in certo modo considerate come rappresentanti lo Stato di cui portano la bandiera. Il Bluntschli nega ogni fondamento razionale a questa esenzione, asseverando che essa non è in fondo se non un'usanza la quale, pur avendo l'aria di riposare sopra i rapporti di buona amicizia fra le nazioni, ha per vero motivo la difficoltà ed il pericolo per la polizia locale di agire efficacemente contro*

gli equipaggi delle navi da guerra. [1] *Io credo invece che il fondamento dell'esenzione suddetta stia nel rispetto che gli Stati sovrani si debbono vicendevolmente alla loro indipendenza: pretendere di sottoporre le navi da guerra d'uno Stato alle leggi ed all'autorità d'un paese nelle acque del quale possano entrare, sarebbe un voler sottoporre una Potenza ad un'altra; il che vuol dire rendere impossibili fra gli Stati le relazioni marittime per mezzo delle rispettive navi da guerra. È vero che in virtù dello stesso principio della indipendenza, nessuno Stato può ammettere una sovranità diversa dalla sua sul territorio nazionale. Ma ciò vuol dire solamente che lo Stato proprietario del porto o della rada può vietare alle navi da guerra straniere l'entrata nelle sue acque, può sorvegliarle ed anche ingiunger loro di partire, può stabilire con loro certe relazioni come se trattasse col loro governo, secondo i bisogni delle circostanze; ma non può fare a bordo alcun atto di sovranità, non può reggere le persone che vi si trovino, non punire i reati che per avventura vi si commettano.*

Sono poi in perfetto accordo col Bluntschli, come, del resto, con tutti gli altri più autorevoli scrittori di queste materie, nel ritenere che questa inviolabilità di cui godono le navi da guerra di fronte alla polizia e alla giustizia locali non si applica che alle sole navi e che cessa se l'equipaggio di queste navi, pur restando a bordo, commetta contro altre navi, ivi ancorate, o contro gli abitanti del porto, degli atti che perturbano l'ordine pubblico. In questo caso l'autorità locale ha incontestabilmente il diritto di prendere dei provvedimenti necessari nell'interesse della sicurezza generale, ed anche di ordinare alla nave da guerra cui appartiene quell'equipaggio, di abbandonare il porto.

---

[1] » Die Exterritorialität der Kriegsschiffe beruht noch weniger auf einer naturrechtlichen Nöthigung als die Exterritorialität der Souveräne, sondern ist ein Zugeständniss, welches die Seestaten einander wechselseitig und der Völkersitte gemäs gewähren, und hat seinen Grund nicht bloss in der gegenseitigen Freundlichkeit, sondern vielmehr in der Schwierigkeit und Gefahr, die örtliche Polizei — und Statsgewalt gegenüber der wohlbewaffneten fremden Schiffsmannschaft thatsächlich gelten zu machen. » — *Das moderne Völkerrecht*, art. 321, pag. 191.

Più: quando le persone dell'equipaggio si rechino a terra e vi commettano dei delitti, si dovrebbe, per lo stesso principio, ammettere la competenza esclusiva dei tribunali del porto. Tuttavia, il desiderio di restare in buoni rapporti colle potenze estere ha fatto prevalere l'uso di estendere in questi casi la giurisdizione marittima dello Stato straniero. Sogliono quindi le autorità locali portare i fatti criminosi a conoscenza del comandante della nave da guerra cui i colpevoli appartengono, perchè questi siano puniti dalle loro autorità militari. Si fa eccezione a questa usanza nel caso in cui in tempo di guerra, una nave belligerante, ammessa a goder dell'asilo in un porto neutrale, commetta degli atti di ostilità contro navi nemiche che sieno state pur anche ammesse all'asilo. Ma di ciò parleremo in appresso.

La medesima soluzione non si applica alle navi mercantili. Il principio generale della materia è, che queste navi sono sottoposte alla giurisdizione del sovrano nelle cui acque territoriali si trovano. I pubblicisti che accettano questa medesima conclusione non ne assegnano secondo me, la vera ragione; anzi quasi tutti si limitano a presentarla sotto una forma dommatica, non si occupano menomamente a ricercarne il principio. Questo, a mio modo di vedere, è da ricercarsi nella distinzione, che è una conquista della moderna filosofia del dritto, tra lo Stato e la società. Lo Stato, come il diritto che gli conferisce la ragion d'essere e l'autorità sua, non è che un ordine speciale *nell'ordine sociale. È vero che suo scopo è di organizzare tutti gli altri ordini della sociale attività, scienze, industrie, commerci, educazione, istruzione, arti belle ecc., dettando le leggi della loro coesistenza e promuovendone e integrandone lo sviluppo nell'interesse della comunanza, sì che coglie ed abbraccia tutta quanta la società. Ma non è men vero che i diversi rami dell'attività sociale, sebbene trovino in quella duplice attività dello Stato il loro naturale ambiente, il loro comune organismo, sono tuttavia altrettanti organismi distinti, dei quali ciascuno ha un aspetto ed uno scopo particolare. In altri termini, la società è tutto l'ordine sociale, è la totalità degli elementi di coltura di un popolo, laddove*

lo Stato è quel peculiare organismo che ha per iscopo l'attuazione del diritto. Si può dire pertanto che la società è nello Stato e fuori dello Stato: nello Stato in quanto che tutti gli ordini della vita sociale sono sottoposti alla sua azione organica; *fuori dello Stato, in quanto che tutti questi ordini hanno vocazioni e fini loro propri, cui debbono asseguire per impulso delle loro intime leggi.* [1] *Ora, ben compresa questa distinzione, è facile comprendere la differenza che divide le navi mercantili dalle navi da guerra, in ciò che riguarda l'esenzione dalla giurisdizione dello Stato estero nelle acque del quale si trovino. Siccome le navi da guerra formano direttamente ed essenzialmente parte di quell'organismo giuridico di un popolo che noi chiamiamo Stato, e siccome nessuno Stato può tollerare, per il principio della sua sovrana indipendenza, che uno Stato straniero spieghi su di lui la sua autorità, si comprende senz'altro come queste navi siano di lor natura esenti dalla giurisdizione suddetta. Le navi mercantili, al contrario, pur essendo una continuazione del territorio della nazione di cui portano la bandiera, e quindi pur essendo soggette alle leggi della patria in alto mare che è comune a tutti i popoli, non possono pretendere, allorchè entrano nelle acque territoriali d'una potenza straniera, l'esenzione dalla giurisdizione locale, perchè esse rappresentano semplicemente una proprietà* privata, *degli interessi* particolari; *e la legge penale proteggendo l'ordine nello Stato, deve imperare su tutti coloro che quest'ordine violano, nazionali o stranieri che siano. Non si tratta, insomma, quanto a queste navi, di uno Stato straniero, ma semplicemente di cose appartenenti a privati stranieri; e questi, del pari che i nazionali, sono sottoposti all'impero della legge penale territoriale.*

Tuttavia la giurisprudenza internazionale ha fatto certe derogazioni al principio della competenza assoluta dell'autorità territoriale. Le principali potenze marittime, mediante accordi che fanno parte ora

[1] Ved. la mia opera: *La filosofia positiva e gli ultimi economisti inglesi*, part. 2, sez. 2 art. 2, pag. 214 e seg.; e la mia Memoria inserita negli Atti della R. Accademia dei Lincei: *La missione dello Stato*, pag. 35 e segg.

dei trattati di commercio e di navigazione ed ora delle convenzioni dette consolari, hanno avuto cura di regolare le immunità di cui intendono rispettivamente di far godere le navi delle loro marine mercantili. Malgrado che la forma e la portata di tali convenzioni variino sovente, si può dire che esse consacrano generalmente una distinzione che la Francia praticava fin dal principio del nostro secolo e che può riassumersi nei seguenti termini: — I crimini e i delitti commessi a bordo delle navi mercantili da persone dell'equipaggio contro persone dell'equipaggio medesimo o di un'altra nave della medesima nazione, sono sottoposti esclusivamente alla giurisdizione del paese di queste navi. Al contrario, vanno soggetti alla giurisdizione del sovrano delle acque nelle quali le navi di commercio si trovano, tutti i crimini e delitti commessi, sia pure a bordo, da persone o contro persone estranee all'equipaggio; ed anche quando, essendo commessi tra le sole persone dell'equipaggio, sia reclamato il soccorso delle autorità locali, oppure la tranquillità del porto ne sia compromessa o, più generalmente, un interesse pubblico esista per le autorità locali a reprimerli; ed a più forte ragione, tutti i crimini e delitti commessi a terra dai marinai. Quanto a quest'ultimo punto è ammesso generalmente che gli agenti della forza pubblica locale hanno diritto a perseguitare i colpevoli pur anche a bordo delle loro navi, quando a questi sia riuscito di rifugiarvisi; salvo, in quest'ultimo caso, mettersi d'accordo al bisogno col console della nazione interessata. [1]

Ritornando ora alla questione della inviolabilità del territorio neutrale dobbiamo notare, che uno stato il quale voglia restare lungi dalle ostilità e difendere la sua posizione di potenza pacifica non può permettere che i belligeranti usino del suo territorio per realizzare scopi ch'essi si propongono facendo la guerra. La neutralità esige che

---

[1] Ved. Faustin Hélie, *Traité de l'instruction criminelle*, vol. 1, lib. 2, cap. 5, num. 844, pag. 330; Ortolan, *Résumé des éléments de Droit Pénal*, lib. 1, part. 2, tit. 3, pag. 112; Foelix, *Droit international privé*, num. 506; Schiattarella, *Del territorio nelle sue attinenze colla legge penale*, pag. 21-28.

si rifiuti alle armate belligeranti il passaggio a traverso il territorio neutrale, anche quando le vie regolari di comunicazione tra i due stati in guerra traversino cotesto territorio. I francesi che nell'ottobre 1805 traversarono il territorio neutrale della Prussia, violarono la neutralità prussiana; e la Svizzera, autorizzando gli alleati a passare sul suo territorio per invadere la Francia nel 1814, rinunziava egualmente alla sua neutralità.[1] *Per le stesse ragioni uno stato neutrale non dee permettere il passaggio pel suo territorio dei prigionieri di guerra. A ragione il Vattel paragona il fatto di far condurre da una delle potenze belligeranti a traverso il territorio neutrale i prigionieri di guerra, a quello di permettere che si conduca in luogo di sicurezza il bottino di guerra; e conchiude: " On ne peut donc faire ces actes en pays neutre, et celui qui le permettrait sortirait de la neutralité en favorisant un des partis. „ Ed è questo il caso in cui si mise la Baviera, allorchè nel 1859, all' epoca della guerra d' Italia, essa accordò all' Austria di far passare a traverso il suo territorio i prigionieri di guerra francesi.*

Cotesti principii si riferiscono principalmente al territorio continentale. Quanto al territorio marittimo, essi subiscono talune modificazioni in virtù della natura dell' elemento su cui ricevono applicazione. Per un lungo e costante uso invalso tra le nazioni, le navi da guerra dei belligeranti, sia isolate, sia riunite in flotte più o meno numerose, e le stesse navi private regolarmente armate, allorchè fanno rotta verso altri paesi ed anche quando si dirigano verso uno Stato nemico per attaccarlo, possono traversare i mari territoriali delle potenze neutrali senza violarne il territorio. Cotesta differenza si fonda primamente su ciò che gli Stati marittimi non usano a proteggere i mari territoriali per mezzo di flotte o di apposite fortezze, onde assicurarsene il possesso completo ed assoluto. Oltre a ciò, per un uso egualmente antico e riconosciuto da un numero estesissimo di trattati,

---

[1] BLUNTSCHLI, *Das moderne Völkerrecht der civilisirten staten,* art. 769 e 760.

le navi sia da guerra sia corsare, sono ricevute nei mari neutrali: vi trovano un rifugio contro i pericoli che possono minacciarle, i soccorsi di cui possono abbisognare. Or non sarebbe possibile ammettere coteste navi nei porti e rifiutar loro il semplice passaggio pel mare territoriale. Se non che cotesta libertà di passaggio, permessa egualmente alle due parti belligeranti, implica per queste l'obbligo rigoroso di non commettere nelle acque neutrali l'una contro l'altra alcun atto di ostilità. Ogni atto di questa natura sarebbe un'offesa alla sovranità territoriale, la quale avrebbe perciò il diritto di opporvisi anche colla forza. Nota bene l'Hautefeuille che il rispetto dovuto ai mari territoriali non si limita alla sola astensione da ogni atto di ostilità, ma si estende egualmente ai fatti che preparino immediatamente cotesti atti. Così una flotta, una nave da guerra, un armatore, non potrebbe, senza commettere una violazione del territorio neutrale, stabilirsi sopra un punto qualunque del mare giurisdizionale e di là spiare il passaggio delle navi nemiche o neutrali, per indi uscire dall'agguato e correre ad attaccarle. Il territorio neutrale non può servire di mezzo per tendere agguati ad uno dei belligeranti, per favorire le operazioni di guerra dell'uno a danno dell'altro. Tutte le prede fatte in coteste circostanze sono dunque illegittime, e danno al neutrale il diritto di reclamare dal belligerante che siasi reso colpevole di cotali atti, una riparazione, come se fossero state fatte sul territorio pacifico. E in caso di rifiuto da parte del belligerante colpevole, il neutrale offeso può, deve anzi far uso della forza per ottenere la reintegrazione del suo diritto, se non voglia esporsi al risentimento dell'altro belligerante che può andare sino ad una dichiarazione di guerra. Però, quando il neutrale fosse troppo debole per proteggere efficacemente il suo territorio, e specialmente per ottenere dal belligerante la dovuta riparazione, sia per l'offesa fattagli, sia pel danno patito dall'altro belligerante in conseguenza di cotale offesa, e quando d'altronde avesse già fatto ciò che era in suo potere per difendere il suo diritto e per adempiere al suo dovere, sarebbe eccessivamente rigoroso il belligerante

leso a trattarlo come nemico. Non già che a lui manchi il diritto a trattarlo come tale; chè la debolezza altrui non può a rigore privarci di un nostro invulnerabile diritto. Ma egli può bene usare, come ha già fatto l'altro belligerante del territorio del neutrale impotente, e là rispondere al proprio nemico. Nè il neutrale potrebbe verso di lui mostrarsi più severo senza violare il dovere della imparzialità. Comprendo bene che in cotesti casi la posizione dei popoli neutrali diverrebbe assai grave, e forse più che non lo sarebbe se essi prendessero direttamente parte alla guerra. Ed è ben per questo che i popoli le cui forze marittime siano inferiori a quelle dei belligeranti, dovrebbero, al rompersi della guerra, allearsi tra loro mediante trattati, che conferissero alle loro forze riunite il potere di resistere alle aggressioni di cotesti combattenti. Non c'è altro mezzo per salvarsi dalla violazione dei loro più sacri diritti. È doloroso il confessare che alla custodia del diritto debba consacrarsi la forza materiale anche da chi nessuna parte prendeva alle ostilità; ma sarebbe una illusione fatale lo abbandonarsi nell'accennata ipotesi alla credenza pura e semplice nel rispetto del diritto da parte dei combattenti.

Come si è già osservato, la illegalità degli atti di ostilità commessi nelle acque territoriali di una potenza pacifica trae seco di conseguenza la illegalità delle prede fatte in quelle acque. Lo Stato neutrale ha in questo caso non solo il diritto, ma altresì il dovere di far restituire a chi spetti la preda se questa trovisi sul suo territorio. In ciò egli non si rende giudice niente affatto della validità o della nullità della preda, dal punto di vista della contesa dei belligeranti e delle leggi che questi debbono osservare nella loro guerra marittima. Egli non entra in ciò; ma ha riguardo, da una parte, al fatto d'essere stati commessi illegittimamente sul suo territorio degli atti di ostilità, e, dall'altra, al suo diritto di farne cessare gli effetti, usando del suo potere. In altri termini la preda fatta nelle acque territoriali di un popolo pacifico non è nulla in maniera assoluta, giacchè rispetto al belligerante a cui appartiene la nave predata, cotesta nullità non

esiste. Infatti tra i belligeranti, in qualunque luogo sia fatto il combattimento, purchè questo sia stato fatto conformemente alle leggi della guerra, non può dirsi che siavi offesa, giacchè il diritto internazionale permette di fare al nemico tutto il male che sia necessario per farlo desistere dagli attacchi. Quindi è che lo Stato proprietario della nave predata non può reclamarne la restituzione presso lo Stato nemico. È lo Stato neutrale nelle cui acque venne commessa la preda, quello che è veramente e solamente offeso; e però spetta unicamente a lui, quando la preda non trovisi sul suo territorio il reclamare diplomaticamente presso il sovrano degli incrociatori la restituzione delle prede o un'indennità pei danni cagionati alle navi nemiche da combattimenti fatti nelle sue acque giurisdizionali.

Si è domandato se, una volta che la preda sia stata condotta in un porto del sovrano a cui appartiene l' incrociatore e quivi dai tribunali delle prede sia stata condannata e venduta, il sovrano neutrale conservi tuttavia il diritto di farla restituire al primitivo proprietario quando per avventura essa rientri nel suo territorio. Wheaton, Ortolan, Hautefeuille, si avvisano che il neutrale ha bene cotesto diritto anche a fronte dell'acquirente di buona fede, allorchè egli abbia già fatto presso il sovrano dell' incrociatore i necessari reclami per ottenere il rilascio della preda, e questi reclami siano riusciti infruttuosi. Anche noi accettiamo cotesta soluzione. Il governo neutrale il cui territorio venne violato, non è infatti obbligato a subordinare il suo diritto alla decisione di una giurisdizione forestiera e di sottomettersi alle conseguenze della medesima. A fronte di lui la preda è stata sempre nulla, e però l'incrociatore non ha potuto su di essa acquistare un diritto di proprietà e neppure un possesso legittimo. Se dunque il governo neutrale farà nell' accennata ipotesi restituire la preda al primitivo proprietario, non ci sarà nulla a dire; salvo all' acquirente di buona fede che n' è stato privato, avanzare ricorso contro coloro dai quali acquistava.

Del resto la inviolabilità del territorio marittimo, come noi l' abbiamo esposta, risulta non solamente dai principî del diritto ma ezian-

dio da un gran numero di trattati, i quali ne hanno sanzionato il rispetto autorizzando un formale ricorso alle armi contro coloro che vi attentassero. [1] *E la somma delle idee stabilite dal diritto positivo internazionale in ordine a questo punto può dirsi questa: Il territorio marittimo degli Stati neutrali è inviolabile, nel senso che nessuna ostilità, nessun fatto preparatorio delle ostilità, nessun atto di esercizio del diritto di guerra, può esservi commesso senza attentare alla sovranità, all' indipendenza della nazione proprietaria. La violazione di questa regola generale conferisce al neutrale il diritto: 1° di respin-*

---

[1] Si possono consultare specialmente i seguenti trattati: 1495 tra l'Inghilterra e la Spagna, art. 19; 1604, 1630, 1667, 1670 tra le medesime potenze; 1641 tra la Spagna e la Danimarca, art. 12; 1648 tra la Spagna e le Provincie-Unite, art. 23; 1667 e 1670 tra l'Inghilterra e l'Olanda; 1713, trattati di Utrecht, tra la Francia, l'Olanda, l'Inghilterra e la Spagna; 1715 tra la Spagna e il Portogallo, art. 19; 1725 tra la Spagna e l'Austria, art. 3 e 5; 1742, tra la Danimarca e la Spagna; 1742 tra la Francia e la Danimarca, art. 33; 1760 tra l'Inghilterra e il Marocco; 1762 tra l'Inghilterra e l'Algeri; 1762 tra l'Inghilterra e Tunisi; 1767 tra la Francia ed il Marocco; 1778 tra la Francia e gli Stati-Uniti, art. 6 e 7; 1778 tra la Toscana ed il Marocco; 1782 tra la Spagna e la Turchia, art. 16 e 18; 1782 tra l'Olanda e gli Stati-Uniti d'America, art. 5; 1783 tra gli Stati-Uniti e la Svezia, art. 1 e 2; 1783 tra la Russia e la Turchia art. 60; 1786 tra la Francia e l'Inghilterra, art. 41; 1787 tra la Francia e la Russia, art. 28; 1787 tra la Russia e Napoli, art. 19; 1787 tra gli Stati-Uniti ed il Marocco, art. 10 e l'art. addizionale; 1789 tra la Danimarca e Ginevra, art. 13; 1795 tra la Francia e Tunisi; 1795 tra la Spagna e gli Stati-Uniti, art. 6; 1795 tra l'Inghilterra e gli Stati-Uniti; 1796 tra gli Stati-Uniti e Tripoli; 1799 tra la Spagna ed il Marocco; 1815 tra gli Stati-Uniti e l'Algeri; 1813 tra il Portogallo ed Algeri; 1818 tra la Prussia e la Danimarca. — Altri trattati si potrebbero citare a conforto della medesima tesi; ma quelli ora citati sono più che sufficienti a stabilire l'unanimità delle potenze marittime sulle questioni della inviolabilità del territorio marittimo neutrale. Per le fonti nelle quali riscontrare cotesti trattati, noi rimandiamo alle opere seguenti, delle quali sarà bene prender nota come quelle alle quali ci riferiremo allorchè in seguito citeremo altri trattati idternazionali:

1° *Recueil des traités de paix, de trêve, de neutralité, d'alliance, de commerce, etc. depuis la naissance de J. C. jusqu' à présent,* (Amsterdam ed Aja 1700, vol. I-IV in foglio). Cotesta raccolta è detta comunemente di Moctiens dal nome di uno degli editori che la intraprese.

2° *Corps universel diplomatique de droit des gens, contenant un Recueil des traités d'alliance, de paix, de trêve, de commerce, etc. dépuis le regne de l'empereur Charle-Magne jusq'à présent, par du Mont* (Amsterdam ed Aia 1726-1731, 8 vol. in foglio). Preziosa raccolta che contiene gli scritti politici dall'800 al 1731. Col quarto volume cominciano quelli che riguardano i secoli XVI, XVII e XVIII. Come supplemento e continuazione di quest'opera uscirono in luce: *Supplements au Corps univérsel diplomatique,* par M. Rousset, (Amsterdam, vol. I-IV, 1793, in foglio), sicchè l'opera intera è di 12 volumi. Gli ultimi due volumi comprendono: *Le cérémonial politique des cours de l'Europe* cogli analoghi documenti.

3° *Recueil manuel et pratique de traités, conventions et autres actes diplomatiques, dépuis l'année 1760 jusqu'à l'époque actuelle, par Ch. De Martens et F. de Cussy.* Questa raccolta giunge sino al 1858.

gere immediatamente, anche colla forza, ogni tentativo di quel genere; 2° e, se una violazione siffatta abbia avuto luogo senza che il sovrano neutrale abbia potuto impedirla, di domandare riparazione dell'offesa patita, e in caso di rifiuto, di esigerla benanche colla forza, sia usando rappresaglie, sia intimando addirittura la guerra. E questo doppio diritto del neutrale di fronte al belligerante colpevole si converte in dovere di fronte al belligerante che venne leso nelle acque territoriali di una potenza amica. [1]

Passiamo ora al diritto di asilo.

Ad evitare la tanto lamentata confusione che regna tuttora in questo punto del diritto internazionale, seguiamo anche noi una distinzione, fatta appunto allo scopo di mettere un po' di luce in questa materia, tra il puro e semplice rifugio *e l'*asilo. *La distinzione è dell' Hautefeuille ed è stata accettata da parecchi pubblicisti posteriori, i quali, non sapendo far di meglio, si valsero delle stesse parole del celebre scrittore francese nello stabilirla e spiegarla. Cito ad esempio il Calvo che pure vuol essere ricordato come uno dei più autorevoli scrittori contemporanei.* [2]

Il rifugio non è in fondo che un dovere puramente morale. I principî umanitarî consigliano infatti di accogliere ogni nave che sia battuta dalla tempesta, che sia assalita da uno di quei pericoli che sono così frequenti sul mare, ed anche quando sia semplicemente inseguita da forze nemiche. E questi principî hanno trovato favore non solo presso gli Stati neutrali, ma talvolta presso gli stessi Stati combattenti che li hanno generosamente praticati gli uni di fronte agli altri, meno nel caso d'inseguimento nemico. All'epoca delle guerre francesi sotto il primo impero, una fregata inglese avea stabilita la sua crociera nei dintorni di Belle-Isle; e di là danneggiava immensamente il commercio della Francia, impedendo gli arrivi e le par-

---

[1] HAUTEFEUILLE, *Droits et devoirs des nations neutres,* vol. 1, pag. 304.

[2] Vedi la sua opera: *Le droit international théorique et pratique,* vol. 2, pag. 419, § 1081, Parigi 1872.

tenze dalla Loira. Una notte in cui la nave inglese avea spinto le sue bordate fino all'imboccatura del fiume, le accadde d'investire sopra uno di quei pericolosi banchi che lo circondano. La notte era buia e burrascosa: senza pilota pratico del luogo, la fregata si sarebbe certamente perduta se si fosse limitata solamente ai suoi mezzi di aiuto. Il suo comandante fece allora mettere dei fuochi di posizione, e poscia lanciare dei razzi d'allarme e sparare il colpo del pericolo. A questi segnali che furono ripetuti più volte, il commissario del porto riunì immediatamente i marinai e le imbarcazioni delle navi ancorate nella rada e tutti quei battelli da pesca che erano disponibili, e, collo stesso zelo che avrebbe potuto spiegare per correre in aiuto ad una nave nazionale od amica, andò personalmente in soccorso della fregata inglese che giunse dopo poche ore a salvare da perdita sicurissima. E grazie a questa prontezza dei soccorsi, la fregata nemica non patì che pochissime avarie, e fu in grado di riprendere sollecitamente il mare. — Ma gli esempi di rifugio accordato per dovere di umanità agli stessi nemici sono numerosi: ne citerò ancora un altro nel quale è anche meglio scolpita l'idea di un dovere siffatto. Nel 1746, epoca nella quale l'Inghilterra era in guerra colla Spagna, il capitano della nave inglese Elisabeth, *sorpreso da uno di quegli uragani che sono così terribili nel golfo del Messico, andò a rifugiarsi nel porto di Avana, e presentatosi poscia al governatore militare della città gli disse: Signore, io vengo a rimettere nelle vostre mani la mia nave, i miei marinai, i miei soldati e me stesso; non vi domando che una cosa sola: salvate la vita al mio equipaggio. — Che! gli rispose il governatore spagnuolo, io non commetterò giammai una simile infamia, se noi vi avessimo presi combattendo in alto mare o sulle nostre coste, la vostra nave ci apparterrebbe e voi sareste nostri prigionieri; ma, battuti dalla tempesta, voi vi siete gittati in questo porto per pericolo di naufragio: io dimentico perciò e debbo dimenticare che la mia nazione è in guerra colla vostra; voi siete degli uomini come noi; siete degli sventurati, e noi vi dobbiamo della*

pietà. Fate dunque riparare la vostra nave con tutta sicurezza. Partirete poscia con un mio passaporto con cui navigherete liberi fino al di là delle Bermude. Se, passato questo termine, voi sarete presi, il diritto della guerra vi metterà in poter nostro; ma in questo momento io non veggo in voi che degli stranieri pei quali l'umanità reclama soccorsi. — Il governatore spagnuolo, ragionando così non avea fatto che seguire una massima notissima del Bynkershoek, relativa a certi atti concernenti la guerra, cioè che il principio puro di giustizia non li vieta, ma la grandezza d'animo sì: " Iustitia omnem dolum, excepta perfidia, admittit; animi magnitudo non amittit. [1] „ *Ma ritorniamo alla distinzione tra il rifugio e l'asilo.*

Il rifugio consiste propriamente a ricevere le navi che lo invocano, in tutte le rade dei popoli neutrali e sovente pur anche in quelle del nemico. Ma a coteste navi non si accorda che il soccorso strettamente necessario per riprendere il mare e giungere in un porto del loro paese. Esse non trovano nel porto di rifugio che un luogo di sicurezza contro il pericolo onde sono minacciate; ma non sono ammesse nell'interno dei porti. Quando invece sono accolte nell'interno di un porto, di una rada, di una baia, e quivi trovano non solamente i soccorsi indispensabili, ma altresì aiuto e protezione, esse ricevono asilo. *Questo asilo il sovrano neutrale può a suo arbitrio concederlo o rifiutarlo; e quando lo conceda, ha diritto a che siano rispettate le leggi e le ordinanze che sono in vigore nei suoi porti, nelle sue baie, nelle sue rade. Se lo rifiuta, nessuno deve stimarsene offeso: in casa sua, nel suo territorio, egli è assolutamente padrone di ricevervi o no chi non forma parte della società nazionale. Questo suo potere è una conseguenza irrepugnabile della sovranità onde è investito. Questa sovranità che gli conferisce il* diritto della inviolabilità del territorio, *gli conferisce per conseguenza quello di ammettere o di non ammettere in questo territorio chi è estraneo alla società politica a cui*

[1] *Quæstiones juris publici*, lib. 1, cap. 1.

il territorio appartiene e di cui egli è capo. Così intimi sono i rapporti tra la inviolabilità del territorio e l'asilo, che non si può negar questo senza scalzare le fondamenta a quella. Il diritto di asilo è dunque una conseguenza della sovranità nazionale, come lo è quello della inviolabilità territoriale. Nè la libertà concessa alle navi belligeranti di traversare i mari territoriali infirma menomamente cotesto diritto, giacchè cotesta libertà non si estende fino all'accesso nell'interno dei porti. Le navi straniere, siano da guerra siano mercantili, non possono entrare in quelle acque che col permesso espresso del sovrano territoriale. Se non che, quando questo sovrano è un neutrale, ha un dovere essenziale da adempiere: il dovere della imparzialità; e questo dovere importa che quando egli conceda asilo ad un belligerante, deve, se vuole continuare a starsene spettatore pacifico della lotta, concederlo anche all'altro. È cotesta la sola restrizione che il suo diritto di asilo comporta. [1]

È qui a notarsi una differenza importante tra l'asilo sul territorio marittimo e quello sul territorio continentale. La differenza è notata da tutti gli scrittori, ed è la seguente. Quando un'armata in fuga o sbaragliata passa le frontiere di una nazione neutrale, questa deve subito disarmarla, internarla e allontanarla il più che sia possibile dal teatro della guerra. Sul mare, invece, lo Stato neutrale può ricevere nei suoi porti le navi belligeranti che fuggano davanti al nemico o per sottrarsi a qualunque altro pericolo; può loro permettere di comprare dei viveri e di riparare le avarie sofferte, sia nel combattimento, sia per effetto di tempesta; di far curare i feriti; e deve non opporsi alla loro partenza quando hanno deciso di riprendere il mare. Non può dunque nè disarmarle nè ritenerle loro malgrado. La ragione di questa differenza è che essendo le navi una parte del territorio di una nazione di cui portano la bandiera, il sovrano neutrale potrebbe rifiutarsi a riceverle, non essendo giuridicamente tenuto a praticare i doveri di umanità; ma non può permettersi di salirvi a bordo

[1] HAUTEFEUILLE, *Des droits et des devoirs des nations neutres*, vol. 1, pag. 307.

onde toglievi le armi che vi si trovano o ritenerle contro la volontà di chi le comanda, essendo costoro dei delegati diretti di una autorità sovrana forestiera con cui si è in pace. È vero che anche i soldati di terra sono delegati diretti del loro sovrano; ma essi non si trovano sul territorio nazionale, ma sì su di un altro che loro non appartiene e che è sommesso ad un' altra sovranità, a cui debbono rispetto ed alla cui volontà debbono obbedire se vogliono che questo sovrano accordi loro un rifugio contro le armi nemiche.

Il numero delle navi da guerra ammesse a goder dell' asilo nei porti neutrali non può essere determinato in una maniera generale. Le convenzioni speciali conchiuse tra le potenze non autorizzano niente affatto a stabilirlo. Il trattato conchiuso nel 1667 tra l'Inghilterra e l' Olanda, copiato in seguito in tutti i trattati intervenuti tra queste due potenze, stabilisce ad otto il numero delle navi da guerra ammessibili nei porti. Il trattato del 30 luglio del 1789 tra la Danimarca e la Repubblica di Ginevra, riduce cotesto numero a quattro. La Francia e Napoli adottarono quest'ultimo numero nel loro trattato dell' 8 ottobre 1796. Il trattato del 22 dicembre 1798 tra la Russia ed il Portogallo, come quello del 16 maggio 1763 tra l'Inghilterra, l'Olanda ed il Portogallo hanno portato il numero a sei. Infine, il trattato del 19 febbraio 1810 tra l' Inghilterra ed il Portogallo ammette un numero illimitato. Generalmente si può dire che quando uno Stato non trovasi legato da formali impegni con altri, fissa cotesto numero secondo la natura dei suoi porti e le forze della sua marina, onde essere in grado di far rispettare i suoi diritti di sovranità. È certo però che le navi ammesse a goder dell' asilo debbono assoggettarsi a certe condizioni le quali hanno per scopo, sia di assicurare la pace e la tranquillità del porto neutrale, sia di far rispettare l'asilo egualmente concesso alle due parti nemiche, sia d' impedire che le navi ammesse a cotesto asilo profittino della ospitalità concessa per aumentare i mezzi di attacco o di resistenza che possedevano al momento in cui entravano nel porto.

Le condizioni enumerate dagli scrittori sono facilmente giustificabili. Intanto faremo bene di esporle dapprima. Eccole: 1° le navi da guerra ammesse in una rada o in un porto neutrale debbono vivere in pace con tutte le altre navi che ivi si trovano, comprese le navi belligeranti del loro nemico; 2° non possono aumentare il loro equipaggio, fornendosi di nuovi marinari, quando pure si volgano a cittadini della loro nazione; 3° non possono aumentare il numero o il calibro dei loro cannoni, nè comprare o imbarcare armi e munizioni da guerra; 4° non possono mettersi alla vedetta per spiare le navi nemiche che arrivano o escono, e neppure procurarsi informazioni su quelle che sono aspettate o che debbono sortire; ed è egualmente proibito di partire bruscamente per inseguire quelle navi nemiche che fossero state vedute da lungi o segnalate; 5° non possono uscire dal porto prima che sieno scorse 24 ore da che è partita una nave nemica o neutrale; 6° non possono impiegare la forza o l'astuzia per ricuperare le prede fatte sui loro connazionali, le quali si trovino nel medesimo asilo, o per mettere in libertà prigionieri della loro nazione; 7° non possono procedere in un porto neutrale alla vendita delle prede che abbiano fatte, finchè non sia intervenuto un giudizio di condanna da parte dei tribunali competenti e prima di averne ottenuta autorizzazione dal sovrano territoriale.

Dilucidiamo un po' coteste regole.

La prima si giustifica da sè, e le navi che la violassero, abbandonandosi ad atti ostili nel porto neutrale ove ricevono ospitalità, perderebbero ogni diritto alle immunità inerenti alla loro bandiera; e sì il comandante che le persone dell' equipaggio sarebbero tradotti avanti i tribunali territoriali ed ivi giudicati e condannati secondo le leggi locali. — Alla seconda condizione, a quella cioè che si riferisce alla proibizione di rinforzare gli equipaggi e di fare arruolamenti di volontari, si son mosse diversi obiezioni. Io la veggo invece perfettamente corretta. Una nave belligerante non deve profittare dell' asilo per completare il suo equipaggio e mettersi quindi in grado di riprendere con maggior

lena il combattimento. Il territorio neutrale coopererebbe così indirettamente alle ostilità. Nè vale il dire che l' uso permette di far riparare dalle navi belligeranti le loro avarie nel territorio neutrale, e di quivi comprare i viveri che loro occorrono. Perciocchè cotesto uso permette alle navi di riprendere il mare e continuare il puro e semplice viaggio, ma non già di riprendere il combattimento. Comprendiamo ancor noi che la navigazione, sopratutto quella a vapore, può rendere necessaria la presenza di taluni individui che un combattimento marittimo può avere uccisi, e ciò anche per continuare semplicemente il viaggio. Questa obiezione la muove il Calvo. [1] *Ma gli si può far notare che in cotesta emergenza non si tratta di rinforzare gli equipaggi nel senso vero della regola in esame; e non è perciò il caso d' infirmare il valore di questa. Spetta al sovrano neutrale non solo il diritto, ma il dovere di verificare cotesta emergenza e disporre che vi si provveda nei limiti del necessario. Neppur ci persuade in questo punto una osservazione dell' Hautefeuille intesa a permettere al comandante di una nave da guerra, ammessa all' asilo, di prendere gli uomini di una nave del proprio Stato la quale si trovi nel medesimo posto, onde completare il suo equipaggio.* [2] *Il sovrano neutrale deve opporsi a che un belligerante si valga dell' opportunità dell' asilo per trovare nuovi mezzi di attacco o di difesa, per fornirsi di altri uomini destinati alla guerra. È vèro che il comandante di una nave da guerra riceve i suoi poteri dal proprio sovrano, dalle leggi del suo paese, come osserva l' Hautefeuille; ma di cotesta facoltà egli non potrà valersi assolutamente che in alto mare o nelle acque territoriali del suo paese. Nel territorio marittimo di una potenza straniera con cui il suo paese è in pace, egli non può usare di cotesti poteri che nei limiti della nave a cui presiede, e deve rispettare i regolamenti e le leggi del sovrano territoriale che gli concedeva l'asilo; tanto più che questi è rigorosamente*

---

[1] *Le droit international* ecc., vol. 2, pag. 425.
[2] *Des droits et des devoirs* ecc. vol. 1, pag. 319.

obbligato, come neutrale, a non tollerare che un belligerante si serva del di lui territorio per rendersi in un modo o in un altro agguerrito meglio che non lo fosse all' entrata in quel territorio. — Per tali considerazioni rendesi inutile fermarci a parlare del valore della terza regola, cioè della proibizione fatta alle navi belligeranti di profittare dell'asilo nelle acque neutrali per modificare i loro armamenti ed accrescere i loro mezzi aggressivi. Questa condizione non è che il complemento della seconda. — La quarta e la quinta condizione non sono meno ragionevoli. Abbiamo già osservato essere rigorosamente proibito d'incrociare nei mari territoriali dei popoli neutrali e di mettersi in agguato per sorvegliare e attaccare le navi nemiche. Se questa regola esiste per le acque che bagnano le coste, per il solo motivo che sono sottoposte alla giurisdizione di un popolo amico, a fortiori *deve essere imposta per i porti e le rade chiuse che appartengono al medesimo popolo e nei quali a questi piacque accordare asilo e soccorso alle navi delle due parti nemiche. Tutto ciò che può tendere ad ammettere nel porto neutrale un mezzo di nuocere al nemico deve essere proibito. Ed è per questa ragione che si proibisce di prendere informazioni sulle navi attese nel porto o che si dispongono ad uscire, onde non profittare delle indicazioni ottenute, sia per andare avanti, sia per inseguire.* [1] *L'altro divieto di non lasciar partire dal porto una nave belligerante prima che siano scorse 24 ore dalla partenza di una nave nemica, è non meno chiaro. Senza questo intervallo tra le partenze dei due belligeranti, il meno forte andrebbe incontro ad una perdita certa, o si vedrebbe condannato a restare indefinitamente all' ancora per non cadere in balìa di un avversario potente. Nel 1863 la guerra civile impegnata tra gli Stati-Uniti d' America diede luogo ad uno scambio di note diplomatiche tra il rappresentante dell' Inghilterra a Madrid e il ministro degli affari esteri spagnuolo. Da questi documenti risulta che l'Inghilterra e la Spagna aderivano alla regola delle 24 ore come*

---

[1] HAUTEFEUILLE *Des droits et des devoiris* ecc., vol. 1, pag. 323.

ad un principio ammesso dal diritto internazionale. [1] *Questa regola deve osservarsi quando pure la nave che prima sia partita, sia neutrale, perciochè tale qualità non potrebbe assicurare la nave partita da una visita e all'uopo da un sequestro da parte del belligerante, come a suo tempo vedremo. L'uso adottato su tal punto è che la nave prima arrivata ha dritto ad uscir la prima. Però, siccome quest'uso sottoporrebbe l'ultimo arrivato alla volontà del suo avversario, si suole in pratica autorizzare l'ultimo arrivato a riprendere il mare se lo voglia, a patto però di prevenirne le autorità del porto 24 ore prima. L'autorità locale fa allora conoscere la notificazione alla nave arrivata la prima, onde questa possa usare del suo diritto di preferenza; ed ove non ne usi, il suo nemico potrà partire entro le 24 ore seguenti. E quando quest'ultimo non partisse, sarebbe nella necessità di rinnovare la sua notificazione e attendere altre 24 ore per la partenza. Il tempo decorre, non dal momento della notificazione del comandante, ma bensì da quello del salpare effettivo, allorchè ha avuto luogo immediatamente.* [2] *— La sesta regola trova la sua giustificazione nelle più volte ripetute idee relative alla inviolabilità del territorio neutrale e al dovere che hanno le navi belligeranti ammesse all'asilo di non molestarsi, come che sia, reciprocamente. — L'ultima condizione merita d'essere particolarmente dilucidata; ed è ciò che andremo a fare immediatamente.*

Uno Stato neutrale può egli accordare asilo alle prede fatte da una potenza belligerante sull'altra? Dal momento che è ammesso esser l'asilo un dritto del sovrano territoriale, e che in tempo di guerra cotesto sovrano, se voglia restarsene neutrale, deve subordinare l'esercizio di questo suo diritto al principio della più completa imparzialità verso le due parti nemiche, non può esservi dubbio che, serbata tale condizione, egli possa accordare o rifiutar l'asilo alle prede. Queste prede sono di fatto nelle mani del belligerante che le ha conquistate, ed il

---

[1] Ved. CALVO, *Le droit international*, vol. 2, pag. 426, not.

[2] ORTOLAN, *Règles internationales* ecc., vol. 2, pag. 291; HAUTEFEUILLE, *Des droits et des devoirs* ecc. pag. 326; CALVO, *Le droit international* ecc., vol. 2, pag. 427.

sovrano neutrale non può farsi giudice della loro validità o meno. Le ragioni che lo muovono ad accordare asilo alle navi belligeranti, cioè una tempesta, l'inseguimento del nemico, il timore di questi ostacoli, il fatto stesso della semplice lontananza dalle coste della patria, ecc., bastano per autorizzare l'entrata nei suoi porti delle stesse prede. Queste vanno soggette alle stesse condizioni alle quali è sottoposta l'entrata nei porti neutrali delle navi di guerra. — Tali sono i principî razionali che governano questa materia. Gli Stati non li hanno tutti riconosciuti. Parecchi di loro non vogliono saperne di asilo alle prede; e si limitano a concedere a queste un semplice rifugio in caso di pericoli imminenti. Durante l'ultima guerra d'America, la Francia e l'Inghilterra rifiutarono l'asilo alle prede, il che forzò le navi confederate a bruciar una quantità immensa di prede ch'esse aveano fatte sulle navi federali. Ma si può affermare sicuramente che la maggior parte degli Stati accordano asilo alle prede, e pubblicisti dei più autorevoli appoggiano del loro suffragio questa pratica, che dimostrano conforme ai principî razionali che regolano l'ardua e complicata materia dei dritti e doveri dei popoli neutrali. Per questi pubblicisti, come per noi, le prede possono entrare nei porti, gli equipaggi discendere a terra, i malati e i feriti esser curati, precisamente come se si trattasse di una nave da guerra. La sola restrizione che Martens, Vattel, Ortolan, Hautefeuille ed altri gravissimi scrittori sogliono fare a questo punto, è di non permettere che si sbarchino sul suolo neutrale i prigionieri. A loro giudizio, lo sbarco dei prigionieri non può operarsi che a condizione che si restituisca loro la libertà. A nessun trattato questa restrizione si appoggia; essa non ha riscontro che nell'Ordinanza austriaca del 7 agosto 1803, relativa all'osservanza della neutralità. Nondimeno noi troviamo la detta restrizione pienamente conforme ai principî di diritto. Finchè i prigionieri sono a bordo della preda, si trovano perciò stesso sotto la potestà di un sovrano straniero, essendo la nave predata nel possesso di fatto di questo sovrano. Lo Stato neutrale non può dunque, senza violare il territorio di una

potenza estera, di cui la nave predata deve, ripeto, considerarsi un'appartenenza, esercitare alcuna autorità su quei prigionieri. Ma quando questi si rechino a terra, entrano sotto la giurisdizione del sovrano neutrale, ed il belligerante che li avea in suo potere, non può pretendere a ritenerli come sottoposti tuttora alla sua autorità senza pretendere di spiegare la sua giurisdizione sul territorio di un popolo straniero, cioè senza pretendere ciò che gli è assolutamente vietato dal principio dell'indipendenza e della sovranità delle nazioni. In un sol caso ci sembra potersi ammettere il principio contrario, quando cioè a bordo delle prede vi fosse una malattia che rendesse indispensabile lo sbarco dei prigionieri per poterli salvare dalla morte. Eppure anche in questo caso che è un'eccezione consigliata da principî umanitarî, noi crediamo che sia necessaria una speciale autorizzazione del sovrano territoriale.

Ciò premesso entriamo direttamente nel merito della condizione settima preaccennata: vediamo cioè se il neutrale possa permettere sul suo territorio la vendita delle prede ammesse all' asilo.

Non pochi autori negano allo Stato neutrale il diritto di permettere cotesta vendita, perchè credono che questa sarebbe un atto di ostilità che quello Stato non può permettere senza violare i doveri della neutralità. Klüber è alla testa di questi scrittori. La maggior parte dei trattati serba un perfetto silenzio sulla questione; e quelli che ne trattano, si limitano a proibire la vendita delle prede fatte su quello fra i due contraenti che si trovi impegnato nelle ostilità, senza occuparsi per nulla della vendita delle navi tolte da uno di loro al proprio nemico. Il neutrale è lasciato così libero di agire secondo che crede. [1] *Al*

---

[1] Io non so dove l'Hautefeuille abbia trovato che un gran numero di trattati, come egli dice, ha stabilito essere permesso ai neutrali di lasciar vendere le prede nei loro porti *(Des droits et des devoirs* ecc., vol. 1, pag. 355*)*. Ho cercato diligentemente nelle precitate *Raccolte* dei trattati e nulla ho trovato che confermasse cotesta sua asserzione. Nel *Recueil* del Martens non trovo che due trattati sul proposito: quello del 30 luglio 1789 tra la repubblica di Ginevra e la Danimarca il quale non sanziona già che le prede ammesse nel territorio neutrale si possano quivi vendere, ma lascia semplicemente alle parti il diritto di prendere all'uopo le risoluzioni che più giudicassero convenienti. Il solo trattato dell' 8 ot-

contrario la maggior parte delle Ordinanze e leggi interne promulgate dai popoli neutrali per regolare la navigazione e la condotta dei loro sudditi durante la guerra, autorizza la vendita delle prede nei porti neutrali, ma solamente dopo il giudizio dell'autorità competente che l'abbia dichiarate valide. [1] *Noi crediamo che questa soluzione data al proposto quesito dalle leggi interne dei popoli neutrali concordi interamente coi principî di dritto. Appena occorre notare che nel fatto puro e semplice della vendita delle prede non si può scorgere in veruna guisa un atto qualsiasi di ostilità. La preda è di fatto nelle mani dell'incrociatore che l'ha conquistata. Può il sovrano del porto nel quale essa ha trovato asilo, rendersi giudice della sua validità? No certamente, ammenochè non si voglia sostenere che uno Stato abbia dritto a giudicare delle cose che sono sommesse alla giurisdizione di un altro Stato, cioè sostenere un assurdo. La preda non è definitivamente propria dell'incrociatore che dopo un'apposita sentenza del tribunale competente che la dichiari valida. Il sovrano neutrale non ha mai diritto ad ingerirsi in cotesto giudizio: egli non ha nulla da vedere nelle controversie degli Stati in guerra; e questi Stati si son riservata la potestà di giudicare ciascuno le prede fatte sul proprio nemico. Non è questo il luogo di discutere se cotesta facoltà degli Stati belligeranti sia o no fondata. È fuori di dubbio però che non spetta allo Stato neutrale immischiarsi nel giudizio delle prede. Or quando il giudizio è fatto, quando la sentenza è resa, e questa dichiara valida la preda, il sovrano neutrale non può in quest'ultima vedere che una proprietà assoluta dell'incrociatore. Ciò è evidente. Ebbene, nel fatto della vendita*

---

tobre 1782 tra l'Olanda e gli Stati-Uniti fu, se non prendo abbaglio, quello in cui le parti si promisero a vicenda il diritto di sbarcare e vendere l'una nei porti dell'altra le respettive prede. Del resto lo stesso Hautefeuille, in quello stesso volume, pag. 358, dice « les traités conclus entre les puissances maritimes sont muets à cet egard. » È vero però, come afferma l'autorevole scrittore, che nessun trattato ha espressamente negato al neutrale il diritto di autorizzare la vendita delle prede sul suo territorio.

[1] Il nostro Codice per la Marina Mercantile non si attiene alle Ordinanze e leggi interne alle quali alludiamo. L'art. 246 vieta in ogni caso la vendita, il cambio, il baratto o il dono degli oggetti predati.

della proprietà di un belligerante può dire il neutrale di vedere un atto di ostilità? Niente affatto. Dunque la vendita delle prede ammesse ad asilo in un porto neutrale può esser permessa dal sovrano del porto dopo il giudizio di buona preda, *senza che questo sovrano possa essere accusato d'ingerenza nelle ostilità. L'antico proprietario, dopo cotesto giudizio, è in realtà spogliato della sua cosa; e però l'autorizzazione a vendere l'oggetto predato concessa dal sovrano del porto d'asilo all'incrociatore, nessun diritto lede di quel proprietario.* [1] *Ciò che si può esigere da cotesto sovrano in simili casi è la più perfetta imparzialità verso le due parti in guerra.*

È uso generale fra le nazioni, comprese quelle stesse che ricusano il permesso di vendere le prede nei loro porti, di autorizzare cotesta vendita, anche prima del giudizio sovraccennato, nel caso in cui il carico sia composto di oggetti che non possono conservarsi o il cui mantenimento esiga delle spese molto gravi. Cotesta autorizzazione è subordinata però alla condizione che il prezzo delle merci vendute sia depositato nelle mani del governo neutrale per essere rimesso dopo la sentenza o all'incrociatore o all'antico proprietario, secondo che la preda

[1] Secondo Vheaton, il quale si appoggia all'autorità del Bynkershoek e del Valin, l'assenza di proibizione *positiva* implica il permesso di entrare e di vender le prede nei porti neutrali: « An opinion is espressed by some test writers that belligerent cruizers not only are entitled to seek an asylum and hospitality in neutral ports, but have a right to bring in and sell their prizes within those ports. But there seems to be nothing in the established principles of public law wich can prevent the neutral state from withholding the exercice of this privilege impartially from all the belligerent powers; or even from grantig it to one of them, and refusing it to others, where stipulated by treaties existing previous to the war. The usage of nations as testified in their marine ordinances, sufficiently shows that this is a rightful exercise of the sovereign authority, which every state possess, to regulate the police of its own sea-ports, and to preserve the public peace within its own territory. But the absence of a positive prohibition implies a permission to enter the neutral ports forst these purposes. » — VHEATON, *Elements of internationál law*, vol. 2, cap. 3, § 11. È inutile dire che noi respingiamo assolutamente cotesta teoria. Se l'asilo è un diritto della sovranità territoriale, nessuno può farsi lecito di entrare nell'interno dei porti, delle baie, delle rade di questo sovrano senza l'espresso permesso di lui. Meno ancora possono le navi belligeranti permettersi di vendere nei porti neutrali le loro prede senza tale permesso. Qual mezzo avrebbe allora il sovrano neutrale per accertarsi che vi sia stato un competente giudizio di buona preda innanzi la vendita? Siccome in coteste quistioni sono involti ad un tempo un diritto e un dovere dello Stato neutrale, non deve presumersi il permesso in mancanza di proibizione espressa, ma sì la proibizione in mancanza di permesso. Ciò che può presumersi in mancanza di espressa proibizione, è il *rifugio*, non l'*asilo*.

sia stata dichiarata legittima o illegittima. Non di rado il sovrano neutrale si fa rilasciare una cauzione da chi procede alla vendita, onde essere in grado di restituire il prezzo a chi di dritto. La vendita in cotesto caso non è che una misura di conservazione nell'interesse comune delle parti, ed il neutrale può permetterla senza mancare ai doveri della sua posizione. — E ciò che si è detto del carico, si applica alla stessa nave predata, quando questa sia in condizioni da non poter restare neppure a galla o da esigere delle spese di riparazione non proporzionate al suo valore effettivo.

Ogni Stato è giudice competente della legittimità delle prede fatte dalle sue navi belligeranti. Tutti i trattati e la maggior parte dei pubblicisti riconoscono cotesta regola, la quale è fondata sul principio che le prede marittime sono atti di guerra emanati dalla sovranità dello Stato belligerante; e siccome gli Stati non hanno un superiore comune, ciascuno resta esclusivamente giudice della legittimità degli atti suoi. Non è dunque questione di competenza giudiziaria propriamente detta, ma sibbene di sovranità. E ciò è si vero, dice il Massé, che le autorità alle quali sono rimessi l'esame della preda e la decisione sulla sua validità, non attendono, per istituire e giudicare l'affare, che vi sia reclamo da parte del proprietario: esse agiscono d'ufficio e meno nell'interesse del proprietario, o che questi intervenga o che si taccia, che in quello della nazione a cui appartiene l'incrociatore. [1] *Insomma il sovrano dell'incrociatore, per mettere al coperto la sua responsabilità morale e custodire i propri interessi trova conveniente di controllare l'esercizio del diritto di preda: è cotesta una sua facoltà, il cui esercizio mira ad accertarlo se i suoi delegati abbiano o no commessi degli atti contrari al diritto delle genti. E se cotesto sovrano ha, nel suo proprio interesse, sommessa la validità della preda marittima a certe condizioni, è ben naturale che spetta a lui l'esa-*

[1] *Le droit commercial dans ses rapports avec le droit des gens et le droit civil*, vol. 1, pag. 346.

minare, sempre nel suo interesse, se tali condizioni siano state osservate; precisamente come a lui spetta il giudicare della presa di una piazza da guerra. Conseguentemente l'istituzione e l'organizzazione di tribunali speciali, detti Consigli delle prede, incaricati di pronunziare su quest' ultime dipendono esclusivamente da ciascuno Stato belligerante, e però i giudici che li compongono sono designati dal potere sovrano da ognuno di questi Stati.

I Consigli delle prede giudicano secondo le leggi od ordinanze dello Stato da cui dipendono e secondo i principî del diritto internazionale. A questi principî devono i giudici subordinare l'interpretazione di quelle leggi ed ordinanze; ma se un conflitto tra queste e quelli si elevi, come pur troppo avviene, allora non c'è dubbio che la prevalenza decisiva spetti alle leggi dello Stato che ha istituito il Consiglio. Il che però non toglie che qualora la preda appartenga a sudditi di uno Stato neutrale, la violazione delle regole universali e indiscutibili del diritto internazionale da parte del Consiglio renda responsabile lo Stato da cui quest' ultimo dipende di fronte allo Stato neutrale i cui sudditi siano stati lesi. Della procedura davanti ai Consigli delle prede e delle questioni a cui fa luogo, specialmente perciò che concerne i neutrali, diremo altrove. Qui vogliamo ripetere che il tribunale delle prede è competente anche quando l'incrociatore abbia, nei casi dei quali si è detto dianzi, condotta la nave sequestrata in un porto neutrale. L'asilo accordato da uno Stato neutrale all' incrociatore ed alla sua preda non può autorizzare questo Stato a pronunziare sulla validità del sequestro, perciocchè essendo la giurisdizione speciale delle prede una conseguenza delle leggi della guerra non può essere istituita che dai belligeranti. Senza dubbio vi son dei casi nei quali un governo neutrale nelle cui acque territoriali una preda sia stata condotta, può far questa restituire ai primitivi proprietari; e ciò avviene principalmente quando la preda sia stata fatta o in quelle acque o da navi armate ed equipaggiate sul territorio di quello Stato. Dico principalmente, giacchè i regolamenti particolari di alcune potenze am-

mettono un altro caso, quello cioè in cui la preda sia stata fatta sui sudditi di uno Stato neutrale in circostanze che, a giudizio di questo Stato, la rendono illegittima. Ma, come osserva giustamente l'Ortolan,[1] *in cotesti casi non v'ha contraddizione vera e propria colla competenza generale del tribunale del belligerante a giudicare delle prede. Difatti in tali ipotesi lo Stato neutrale non esercita una vera giurisdizione delle prede, come crede il Calvo;*[2] *non pretende erigersi a giudice tra i belligeranti e decidere se i loro atti, per quel che li riguarda, siano legittimi. Una violazione della sua propria autorità, una lesione dei suoi propri interessi che egli giudica illegale, ha avuto luogo; le circostanze gli danno il mezzo di farsi giustizia ed egli la rende: sempre secondo il principio che, non avendo un giudice superiore di cui sia obbligato a riconoscere l'autorità, egli apprezza sovranamente il proprio diritto e lo conserva inviolato. Resta dunque vero che sebbene la preda sia stata condotta in un porto neutrale, il governo dell'incrociatore è solo competente a giudicarne la validità.*

Se non che, siccome uno Stato non può pretendere di esercitare la sua giurisdizione sul territorio di un altro Stato, il belligerante chiamato a giudicar delle prede non può affacciar pretensioni per farlo sul territorio neutrale. Se dunque cotesto belligerante volesse conferire ai suoi inviati diplomatici o ai suoi consoli presso gli Stati neutrali il diritto di esercitare una giurisdizione sulle prede, il neutrale ha il diritto ad opporvisi. Anzi non solo il diritto, ma il dovere pur anche. Accordando al belligerante dell'incrociatore il permesso d'installare sul territorio pacifico un Consiglio delle prede, il neutrale violerebbe manifestamente i suoi doveri, perciocchè per siffatta concessione i porti neutrali più non sarebbero un luogo d'asilo, ma sì un luogo ove verrebbero a consumarsi gli atti di ostilità dell'incrociatore. Il che non potrebbe esser tollerato dall'altro belligerante. Però, altro

---

[1] *Règles internationales* ecc., vol. 2, pag. 307.
[2] *Le droit intern.* ecc., vol. 2, pag. 675.

è permettere che s' installi un tribunale di prede nel territorio neutrale, ed altro è permettere che su questo si assûmano informazioni, si accolgano testimonianze, documenti e quant' altro possa concorrere all' istruzione della causa. Cotesti atti sono d' interesse comune delle parti nemiche, e però non c' è ragione per vietarli sul territorio neutrale ai consoli o ad altri officiali dello Stato dell' incrociatore, i quali abbiano apposite e sufficenti istruzioni.

Ma se è vietato allo Stato neutrale di tollerare che i belligeranti esercitino sul suo territorio la giurisdizione delle prede, non può dirsi altrettanto del caso in cui la preda sia condotta dall' incrociatore nel porto di uno Stato alleato che combatte pur egli il paese a cui appartiene la preda. Cotesto Stato ha incontestabilmente il diritto di permettere al governo dell' incrociatore, suo alleato, di giudicare le prede e farle vendere; e la ragione è che l' alleato, parte egli stesso nella guerra, non è tenuto ad adempiere ad alcuno dei doveri che sono imposti ai popoli neutrali. [1]

Prima di metter termine alla materia dell' asilo dobbiamo notare che le navi corsare di quei paesi che tuttora ammettono la corsa marittima, sono ammesse all' asilo nei porti neutrali, ma sono sottoposte a certe peculiari restrizioni oltre all' osservanza delle condizioni imposte alle navi da guerra e delle quali abbiamo discorso dianzi. La prima di coteste restrizioni è che la nave corsara la quale domandi asilo, deve, appena giunta nel porto neutrale, mostrare le sue lettere di marca. Se non giunge a giustificare la sua nazionalità e la commissione ricevuta dal sovrano di cui porta la bandiera, per prender parte alla guerra, è sospetta come nave dedita alla pirateria ed è trattata come tale. — Altra restrizione: ad una nave da guerra si concede di potere abbandonare il porto d'asilo anche prima che siano scorse 24 ore dalla partenza di una nave nemica, purchè il comandante dia la parola d'onore di non usare di tal favore per nuocere alle navi

[1] WHEATON *Elements of international law,* vol. 2, pag. 44.

nemiche ò neutrali uscite dal porto da meno di 24 ore. Alle navi corsare non si concede tal permesso se non dietro cauzione fissata dal governo del porto d' asilo ond' essa risponda dei danni che possa cagionare alle navi partite da meno di 24 ore. — Infine, mentre alla parola di un ufficiale d' una nave da guerra, che a bordo non vi siano malattie epidemiche e che non siasi comunicato in alto mare con navi sospette di tali malattie, si presta fede sino al punto di farlo andare esente da quarantena; la parola dei capitani delle navi corsare non è considerata come una prova sufficiente dalle autorità sanitarie. Per conseguenza coteste navi sono sottoposte alle quarantene e con rigore. La ragione di queste restrizioni è da ricercarsi nella missione poco nobile, poco gloriosa di queste navi, le quali, ispirate dal pensiero del lucro, non ad altro mirano che ad impossessarsi delle proprietà del nemico: non fanno la guerra che per conto e profitto degli armatori; non sono comandate che da semplici particolari i quali non hanno nessun rapporto col corpo della marina militare.

La libera ammissione delle navi mercantili degli Stati in guerra a godere dei beneficii del porto d' asilo è un fatto rispettato da tutte le nazioni. Però se queste navi hanno a bordo armi e munizioni da guerra, la loro uscita dal porto ospitale è subordinata dalla maggior parte dei paesi neutrali ad una cauzione, la quale è destinata a risarcire i danni che coteste navi potessero cagionare, usando direttamente di quei mezzi da guerra. Scopo delle potenze neutrali è in questo caso il mantenimento dei rapporti di buona intelligenza cogli Stati guerreggianti. E quale deve essere di fronte alle potenze neutrali la situazione di quelle navi che fossero armate in guerra e nel tempo stesso esercitassero il commercio? La questione fu sollevata la prima volta dall' Hautefeuille, e venne da lui risoluta nel senso di far considerare coteste navi come corsare quando il porto neutrale in cui si trovano non sia quello della loro destinazione commerciale. Trovandosi invece nel porto della loro commerciale destinazione, avrebbero diritto a tutti i vantaggi accordati alle navi mercantili. Però lo Stato

neutrale avrebbe anche in questo caso il dovere di vegliare, onde esse non aumentino il loro armamento, non reclutino uomini pel loro equipaggio, non si procurino munizioni da guerra, non profittino, insomma, come corsare della loro qualità di navi mercantili. In tutti gli altri casi, cioè tutte le volte che entrino in un porto diverso da quello della loro destinazione commerciale, cotali navi dovrebbero essere assimilate in tutto e per tutto alle corsare, anche per ciò che riguarda le loro prede. [1] *Noi non abbiamo nulla da opporre a cotesta opinione.*

Il terzo dei diritti fondamentali della neutralità è la libertà del commercio durante la guerra. Questa libertà comprende due lati: il commercio dei neutrali fra loro e quello che essi esercitano coi belligeranti. Del primo di questi commerci nessun pubblicista ha osato mai revocare in dubbio la libertà piena, incondizionata, assoluta: nessun trattato vi ha fatto mai eccezione. Gli è un vero di prima evidenza, come per noi, per tutti. L'Inghilterra stessa, ed è quanto si può dire, non lo ha, in nessun punto, in nessuna guisa, attaccato mai, per quanto noi sappiamo. Quanto al commercio dei neutrali coi belligeranti, noi ne abbiamo dimostrata la legittimità piena, discorrendo del Lampredi. Eppure cotesto commercio chè in principo non è stato mai contestato, ha formato oggetto di discussioni lunghe, gravi, animate, da parte dei pubblicisti e degli uomini di Stato. Le divergenze dei primi e le contestazioni dei secondi nascono dal momento in cui si debba determinare il numero delle restrizioni che la libertà di commercio dei neutrali deve subire nell' interesse dei belligeranti.

Cotesti diritti delle nazioni pacifiche si trovano, in tempo di guerre marittime, implicati in mezzo a questioni le più gravi, le più ardue che presenti il diritto delle genti. Tali questioni s' intitolano contrabbando di guerra, blocco, trasporto delle proprietà dei belligeranti sulle navi neutrali, e delle proprietà neutrali sulle navi nemiche, diritto di visita, sequestro e preda delle navi neutrali, ripresa di

---

[1] HAUTEFEUILLE, *Des droits et des devoirs* ecc., pag. 364.

queste navi, angaria, embargo; questioni, cui se ne legano moltissime altre che partecipano della medesima importanza. La celebre dichiarazione del 16 aprile 1856 rese un gran servigio ai popoli neutrali, all'umanità, alla scienza del diritto marittimo internazionale, col risolvere certi punti di talune delle accennate questioni; ma moltissimi altri ne ha negletti; ed alle questioni che offrivano la medesima importanza, e parecchie un interesse anche maggiore, non ha volto nemmeno uno sguardo. Diremo altrove a quale delle potenze firmatarie di quella dichiarazione debba principalmente addossarsene la colpa; ora diciamo che è dovere di chiunque s'interessi della libertà e dell'indipendenza delle nazioni, lavorare ancora alla soluzione di quelle questioni, o almeno alla diffusione dei principî che il progresso giuridico della nostra età propone per risolverle.

— E lo potete voi? — Ecco la domanda che ci moverà probabilmente che ci sentirà dire che a quest'opera vogliamo consacrarci anche noi. Noi non abbiamo che una risposta sola a dare, ed è che della libertà e dell'indipendenza dei popoli anche noi c'interessiamo e vivamente; e ci metteremo a cotest'opera come un giovane ardito che, all'appello d'una guerra d'indipendenza, si caccia anche egli, col fucile alla mano, in mezzo alle falangi degli adulti, dei veterani, dei forti, e spara il suo colpo. Chi vorrebbe pertanto biasimarci?

CAPITOLO I

DEL CONTRABBANDO DI GUERRA

SEZIONE PRIMA

DEL FONDAMENTO GIURIDICO

E

DEGLI OGGETTI PROPRI DEL CONTRABBANDO DI GUERRA

SOMMARIO

Il fondamento giuridico del contrabbando di guerra sta nei doveri della neutralità. — Falsità della teoria che deriva la proibizione relativa al contrabbando dal diritto dei belligeranti. Merito dell'Hautefeuille su questo punto. — Errore del Lampredi e dell'Azuni nel collocare l'origine della proibizione suddetta nel diritto convenzionale. — Quali sono le merci che costituiscono il contrabbando di guerra? Storia del diritto convenzionale relativo alla questione. — Fuggevol cenno delle leggi interne delle nazioni sul riguardo. Il diritto convenzionale e le leggi interne delle nazioni sono d'accordo nel riconoscere pei neutrali la legittimità dei *nuovi commerci*. — Opinioni dei maggiori pubblicisti circa il quesito proposto. Esposizione critica dell'opinione del Grozio. — L'Ortolan, dopo aver riconosciuto il contrabbando nelle sole armi e munizioni da guerra, e combattuto la pretesa di un contrabbando per circostanze, ritorna sulla sua opinione e finisce per cadere nell'errore da lui oppugnato. Da che derivi la sua contraddizione. — Il primo a combattere Grozio fu il suo concittadino Bynkershoek. Questi determinò nettamente la vera estensione del concetto del contrabbando. — Ma colui che con molteplici prove razionali e storiche ha stabilito doversi circoscrivere lo stesso concetto alle sole armi e munizioni da guerra, è stato l'Hautefuille. L'Heffter sostiene la medesima opinione. Però egli devia dalla retta strada quando novera tra le merci di contrabbando il carbon fossile e le macchine a vapore. Pistoye e Duverdy, Eugenio Cauchy, e Gessner limitano pur essi alle armi e munizioni da guerra la nozione del contrabbando. — L'oro e l'argento, monetati o in verghe che siano non sono merci vietate. — Lo stesso è a dire dei grani e delle altre sostanze alimentari. I trattati internazionali che s'invocano per sostenere il contrario, non possono costituire una giurisprudenza internazionale. — L'Inghilterra è la sola potenza che si rifiuti di restringere alle armi e munizioni da guerra la nozione del contrabbando. Sua poca coerenza sul proposito. — La pretensione di voler considerare, secondo le circostanze, il carbon fossile e le macchine a vapore come merci di contrabbando, fu sollevata dall'Inghilterra nel 1854. Sua ingiustizia. Avviso dei pubblicisti intorno a questa pretesa.

I popoli che restano spettatori tranquilli della lotta che s'impegni fra due o più Stati, hanno il dovere di non ingerirsi menomamente nelle ostilità, di non partecipare in veruna guisa agli atti della guerra. Il diritto della neutralità non può nemmeno concepirsi senza l'osservanza rigorosa di questa condizione. Or è evidente che quando un neutrale fornisce all'uno o all'altro dei belligeranti quelle merci che d'ordinario non trovano impiego che negli usi diretti ed immediati della guerra, quel dovere è affatto violato, e il neutrale colpevole non può non esser trattato come nemico e subir le conseguenze dell'assunta sua posizione.

Il traffico degli oggetti che servono agli usi diretti ed immediati della guerra, fatto da un neutrale con una qualsiasi delle parti nemiche, si chiama in diritto internazionale *commercio di contrabbando* o *contrabbando di guerra.*

Il fondamento giuridico della proibizione relativa al contrabbando di guerra deriva, dunque, secondo noi, dal dovere dei neutrali: il fatto di fornire armi e munizioni da guerra ad uno dei combattenti è evidentemente una specie di soccorso diretto prestato, per l'attacco o per difesa, a colui che li riceve, contro il suo avversario; e quindi un' ingerenza diretta nelle ostilità, nei fatti immediati della guerra. E questa ingerenza è una violazione del dovere della neutralità.

Il merito di aver dato una precisione veramente scientifica alla teoria del contrabbando di guerra è dovuto al più eminente degli scrittori francesi di dritto iniernazionale, L. B. Hautefeuille; il quale prima e meglio di ogni altro ha dimostrato l' erroneità della dottrina che derivava il principio del contrabbando di guerra, non dal dovere della neutralità, ma dal diritto dei belligeranti. « Je crois, dice l'illustre pub-

blicista, pouvoir poser comme principe de la discussion qui va suivre, que la restriction apportée par la guerre à la liberté absolue du commerce neutre, en ce qui concerne les objets compris sous le nom de contrebande de guerre, est un devoir imposé aux peuples pacifiques par la loi primitive, et non un droit du belligérant, un droit né de la guerre, et de la necessité de sa propre conservation. Que, par conséquent, le belligérant n'ayant aucun droit positif à exercer, ne peut jamais chercher à rendre la restriction plus onéreuse aux nations neutres; qu'il ne peut, sous préteste d'exercer un droit qu'il ne possède pas, ranger dans la classe des objets prohibés telle ou telle denrée, dont il veut priver son ennemi; en un mot, élargir ou rétrérir le cercle de la restriction. Le seul droit que possède le belligérant contre le neutre, qui n'accomplit pas ce devoir, est de lui déclarer la guerre, de le regarder comme un ennemi et de le traiter comme tel. Ainsi réduite à sa véritable valeur, la prohibition ne peut plus nuire aux droits, à l'indépendance des peuples neutres; elle ne peut servir de prétexte aux nations en guerre pour ruiner le commerce et la navigation des neutres. Elle reprend le caractère qu'elle n'aurait jamais dû perdre, le caractère de justice, qui appartient à toutes les obligations imposées aux sociétés humaines par la loi primitve. [1] »

Hübner, è vero, aveva accennato prima dell'Hautefeuille a cotesto fondamento giuridico del contrabbando di guerra, quando scriveva: « Assister un peuple contre son ennemi, c'est sans contredit prendre part à la guerre, sortir de cet équilibre raisonnable qui caractérise les nations véritablement neutres, et s'exposer à souffrir des rigueurs, des violences ou des hostilités de la part de la partie adverse. [2] » Ma colui

---

[1] *Des droits et des devoirs des nations neutres en temps de guerre maritime*, tom. 2, tit. 8, sez. 1, pag. 315-16.

[2] *De la saisie des bâtiments neutres*, tom. 1, part. 2, cap. 1, § 4.

che ha tolto cotesta teoria del contrabbando di guerra ai termini vaghi e generali del pubblicista danese, e ne ha fatto una dimostrazione profonda, sì che le pretese teorie prececedenti relativamente a questo capo siano state irremissibilmente confutate, rimane sempre èssere stato il grande pubblicista francese.

Studiata bene la dottrina dell'Hautefeuille non si pena granfatto a comprendere la falsità della teoria che pone a fondamento del contrabbando di guerra il diritto dei belligeranti. Il diritto del belligerante è di nuocere solo allo Stato nemico con tutti i mezzi diretti che sono in suo potere, e nei limiti di quanto è strettamente necessario per vincerlo; il suo dovere è di rispettare l'indipendenza dei popoli pacifici. Il diritto dei neutrali è di conservare intera ed intatta la loro indipendenza; il loro dovere è di astenersi da ogni ostilità, da ogni atto diretto della guerra. Questo dovere importa necessariamente ed evidentemente quello di non fornire, ad uno dei due avversari, i mezzi diretti per nuocere all'altro; e di qui la proibizione del commercio di contrabbando. Non v'ha dunque, come troppo spesso si è immaginato, alcuna opposizione, alcun conflitto fra i diritti della neutralità e quelli della guerra: questi diritti, al contrario, si accordano perfettamente. E però non v'è bisogno di fare qui intervenire il preteso diritto della necessità che non è altro che la distruzione di tutti i diritti dei popoli non impegnati nelle ostilità. Derivare il principio del contrabbando di guerra dal diritto dei belligeranti, è in fondo in fondo, sottoporre l'indipendenza e la nazionalità dei popoli pacifici alla volontà ed alle leggi di un popolo straniero.

Ma se la teoria che riconosce il diritto dei belligeranti come la ragion d'essere del contrabbando di guerra, è essenzialmente erronea, non lo è meno l'altra propugnata sopratutto dal Lampredi e dall'Azuni; i quali tolsero a sostenere che il divieto concernente il commercio di contrabbando non

sia riconosciuto dal diritto razionale, e che, per conseguenza, debba ricercarsene l' origine nel solo diritto convenzionale delle genti. « Allorchè insorge una guerra fra due nazioni, dice il Lampredi, possono mai i neutrali fornire armi e munizioni da guerra ed altre merci chiamate di contrabbando, al nemico di una delle potenze belligeranti? Noi risponderemo che non v' è alcuna legge che loro lo proibisca, purchè lo facciano imparzialmente, e se d' altronde non siano impegnati con trattati particolari ad astenersene.[1] » E l'Azuni scriveva: « Nessuna potenza belligerante ha il diritto d'interdire o di limitare il commercio delle nazioni neutrali col nemico, nè, per conseguenza, di assoggettarlo a sequestro. I sudditi di uno Stato neutrale hanno, in virtù del diritto di natura e delle genti, la piena libertà di fare ovunque e in ogni tempo il commercio d'ogni specie di mercanzie, anche delle munizioni da guerra, fin tanto che le leggi del loro paese, che solo ha diritto alla loro obbedienza, non vi si oppongano.[2] » Evidentemente i due illustri pubblicisti italiani hanno, scrivendo così, obliato addirittura il dovere più essenziale della neutralità, quello, cioè, di non partecipare comecchesia alla guerra. Porre le armi nelle mani di uno dei combattenti è partecipare direttamente alle ostilità, è uscire dalla rigorosa ed assoluta astensione da ogni atto che si riferisca alla guerra; astensione, dalla cui stretta osservanza soltanto deriva pei neutrali il diritto al rispetto delle loro persone e dei beni. La pretesa teoria, dunque, che vorrebbe abolito il contrabbando di guerra, o lo dichiara di dritto meramente convenzionale, si puntella sopra un concetto erroneo della neutralità. Ed ecco perchè oggi nessun pubblicista la prende più in seria considerazione.

La questione più importante nella materia che ci occupa è tuttora questa: — Quali sono le merci che costitui-

---

[1] *Del commercio dei popoli neutrali in tempo di guerra*, cap. 1, § 4.

[2] *Diritto marittimo dell' Europa*, T. 2. cap. 2, art. 2.

scono il contrabbando di guerra? — Esaminiamola accuratamente.

Il diritto convenzionale del medio evo, pur riconoscendo che i popoli neutrali debbono astenersi dal fare certi commerci col nemico, non aveva fissato quali fossero le merci che questi popoli dovevano non più condurre presso i belligeranti. In generale, esso aveva esagerata la proibizione, estendendola ad un numero esorbitante di commerci. — Nel secolo XVI, quasi tutti gli Stati d'Europa erano impegnati in lunghe e sanguinose guerre: la Francia lottava contro la casa d'Austria, ed era desolata dalle guerre di religione; la Spagna si sforzava di far rientrare sotto il suo dominio i Paesi-Bassi rivoltati; la Germania era in preda alle lotte dei cattolici e dei riformati. Quando gli Stati potettero riposare da quelle lotte accanite, si misero a lavorare alla soluzione delle questioni internazionali, che tanto interessavano la loro prosperità, e pensarono particolarmente a designare in una forma stabile i limiti nei quali si dovesse circoscrivere la restrizione imposta alla libertà del commercio dei neutrali coi belligeranti: a definire il contrabbando di guerra.

Una definizione fu inserita in un gran numero di trattati conchiusi durante il secolo XVII, vaga dapprima ed incompleta, ma fatta poi gradatamente più precisa e più chiara. L'ultima parte del secolo XVII ci offre un numero considerevole di trattati nei quali intervennero tutti i popoli navigatori dell'Europa. In quasi tutti il contrabbando di guerra è espressamente limitato alle armi e munizioni belliche, vale a dire alle cose proprie ed esclusivamente destinate alla guerra. Ben pochi furono i trattati che compresero nella lista del contrabbando i viveri e il denaro. I musulmani come i cristiani, i cattolici come i riformati, furono unanimi su i limiti veri della restrizione che lo stato di guerra impone alla libertà commerciale delle nazioni neutrali. Essi diedero la medesima lista degli oggetti il cui traffico è proibito coi belligeranti;

furono d'accordo sul diritto che la parte lesa aveva di sequestrare e di confiscare le merci proibite, dirette al suo nemico. Fra questi trattati si notano, come i più importanti, quelli che, destinati a metter fine alle guerre delle grandi coalizioni del secolo XVII, furono firmati dai popoli più potenti sulla terra e sul mare: i trattati di Aquisgrana e di Nimega, consentiti dall'Inghilterra, dalle Provincie-Unite, dalla Spagna, dall'Impero e dalla Francia e suoi aderenti; di Ryswick, in cui figurarono le medesime parti; ed infine di Utrecht, invocati sempre come formanti la base del diritto convenzionale dell'Europa.

I trattati di Utrecht, firmati nel 1713 dalle quattro principali potenze marittime dell'Europa, dall'Inghilterra, la Francia, l'Olanda e la Spagna, e rivestiti dell'adesione della Prussia e di Venezia, diedero un'enumerazione completa delle merci di cui i neutrali non debbono, in tempo di guerra, far commercio coi belligeranti. Questa enumerazione riprodusse, con maggiori particolarità e più di chiarezza, quella che si trovava già in tutte le convenzioni conchiuse nel corso del secolo XVII. Il contrabbando di guerra è espressamente limitato alle armi e munizioni da guerra. Nè si limitarono quegli atti a dare la lista degli oggetti proibiti: l'articolo 20 contiene altresì quella di tutte le merci la cui innocuità potrebbe revocarsi in dubbio cioè degli oggetti *usus ancipitis*, come li diceva Grozio, e li dichiara assolutamente liberi. In questa categoria si trovano l'oro e l'argento, monetati o no, i viveri d'ogni specie, i materiali propri alla costruzione ed alle riparazioni delle navi, ecc. Quei trattati esercitarono una grande influenza sul diritto marittimo dell'Europa. Difatti in tutto il corso del secolo XVIII noi li vediamo formar la base di questo diritto, in quasi tutte le sue disposizioni, e soprattutto in quelle che riguardano il commercio di contrabbando. Tutti gli atti costitutivi della neutralità armata del 1780, atti che furono sottoscritti dalla Russia, la Prussia, la Svezia, la Danimarca, le

Due Sicilie, il Portogallo e l'Impero, e che ricevettero il consenso della Francia, della Spagna, dell'Olanda e degli Stati-Uniti, val quanto dire il consenso delle principali potenze marittime, eccettuata l'Inghilterra, rinchiusero il contrabbando di guerra negli stessi limiti nei quali fu circoscritto dai trattati di Utrecht. In fine la convenzione commerciale e marittima del 1786, tra la Francia e l'Inghilterra, riprodusse testualmente gli articoli 19 e 20 dei trattati del 1713.

La famosa convenzione del 1801, imposta dal governo inglese alla Russia, alla Svezia e alla Danimarca, adottò la medesima definizione del contrabbando. E si può affermare sicuramente che in tutti i trattati conchiusi dopo il 1800, e principalmente dopo il ristabilimento della pace, nel 1815, tutte le potenze dell'Europa, meno l'Inghilterra, sia che trattassero tra loro, sia coi nuovi Stati d'America, si sono uniformate a quella stessa definizione. È degno di particolare menzione il trattato conchiuso nel 13 novembre 1836 tra gli Stati-Uniti d'America e la repubblica Perù-boliviana, il quale, dopo avere enumerato gli oggetti di contrabbando, aggiunge: «...... 4° Et généralement toute espèce d'armes ou d'instruments en fer, acier, bronze, cuivre ou toute autre matière quelconque, manufacturés, préparés et fabriqués expressément pour faire la la guerre sur terre ou sur mer. » Questo trattato dunque è stato anche più esplicito di quelli di Utrecht: esso contiene una definizione del contrabbando che ci sembra l'espressione più esatta del dovere che s'impone naturalmente ai popoli neutrali.

Le leggi interne delle nazioni, esclusa l'Inghilterra, concordano generalmente col diritto convenzionale. Tutti sanno che quando scoppia una guerra fra due o più Stati, i belligeranti hanno l'abitudine di pubblicare delle dichiarazioni, dei regolamenti, delle ordinanze che sono odinariamente l'espressione delle loro leggi interne, e nelle quali tracciano la linea di condotta che essi si propongono di seguire verso i

popoli restati neutrali. Come è facile intenderlo, questi regolamenti non hanno alcun valore internazionale, non possono, legittimamente almeno, applicarsi ai popoli stranieri. Sostenere il contrario, « vouloir rendre exècutoire envers les nations neutres les réglements publiés par les belligérants serait accorder à ces derniers une puissance exorbitante, un pouvoir dictatorial, un empire absolu sur le monde entier; et enlever aux premières, leur liberté, leur independance. C'est par cette raison que nous avons repoussé hors du droit international toutes les lois intérieures des peuples, que nous avons déclaré qu'elles ne pouvaient servir à établir la jurisprudence, la loi secondaire. [1] » Ma se quegli atti sono per diritto inapplicabili ai popoli neutrali, nel fatto bisogna riconoscere che tutte le nazioni potenti, quando sono impegnate nelle ostilità, impiegano la loro forza per farli prevalere sulla legge internazionale, applicandoli a quei popoli. Ed ecco perchè, seguendo principalmente l'Hautefeuille, a noi piace ricordarne i principali.

All'Inghilterra non c'è da pensare nemmeno: essa non ha avuto mai leggi interne permanenti, poichè si è riservata la facoltà di agire secondo le circostanze, secondo i suoi interessi, secondo le necessità del momento, com'essa dice. La Francia al contrario ha da più secoli una legislazione interna permanente. La prima ordinanza francese sul proposito risale all'anno 1400; venne poscia modificata ed estesa nel 1517 e 1543 da Francesco I, Enrico III diede quella del 1584, che è una riproduzione della precedente; in fine Luigi XIV pubblicò la famosa Ordinanza del 1681, la quale, in ciò che concerne il contrabbando di guerra, è, oggi ancora, la legge francese: essa non proibisce che le armi e munizioni da guerra. E se talvolta la Francia si scostò dall'Ordinanza, lo fece per ragion

---

[1] HAUTEFEUILLE. *Des droits et des devoirs des neutres en temps de guerre maritime*, vol. 2. tit. 8, § 3, pag. 337.

di rappresaglia, principalmente contro la prepotenza inglese. La Prussia si è tenuta ferma all'Ordinanza di Luigi XIV [1]. La linea di condotta della Spagna, dopo la pace di Utrecht, è stata quella della Francia: l'Ordinanza spagnuola del 1702, che era presso a poco simile a quella francese del 1681, venne modificata nel senso di una perfetta uniformità con quest'ultima, dopo l'epoca suddetta. La Russia si attiene, per regola, al manifesto della seconda neutralità armata, quella del 1800, e perciò non riconosce per contrabbando che precisamente quello che abbiamo visto costituire il diritto convenzionale delle genti. Gli Stati-Uniti d'America hanno, per legge interna sul proposito, la Proclamazione del congresso americano del 9 maggio 1778, e quella del loro presidente del 23 aprile 1793; le quali proclamazioni si accordano nel limitare il contrabbando alle armi e munizioni da guerra. Il codice nostro per la marina mercantile fece omaggio agli stessi principî. Secondo l'articolo 216 dello stesso, salvo le diverse convenzioni per trattati e le speciali convenzioni fatte al principio delle ostilità, sono dichiarati oggetti di contrabbando di guerra: i cannoni, i fucili, le carabine, i *revolvers*, le pistole, sciabole ed altre armi, da fuoco o portatili, di ogni genere; le munizioni da guerra, gli attrezzi militari di qualunque specie e generalmente tutto ciò che, senza manipolazione, può servire ad immediato armamento marittimo o terrestre.

E se talvolta le nazioni alle cui leggi interne abbiamo ora accennato, si scostarono alquanto da queste leggi, quando in occasione di guerra pubblicavano delle nuove odinanze, ciò è da stimarsi un'eccezione, la quale, appunto perchè tale, non

[1] « Verbotene Waaren sind: Grobes Geschitz und die dazu gehörende Ammuntion, Granaten, Bajonette, Flinten, Karabiner, Pistolen, Kugeln, Flintenstein, Lunten, Pulver, Salpeter, Schwefel, Piken, Säbel, Degen, Sättel, Hauptgestelle, Zelte und was sonst durch besondere Verträge zwischen den verschiedenen Nationen einzunehmen verboten ist. » *Allgemeines Landrecht*, tit. 8, § 2034, T. 2, E il paragrafo 2036 dichiara espressamente: « Masten, Schiffsholz, Tane, Segeltuch, Hanf, Pech, Horn und andere Materialien die in Kriegsbedürfnisse verwandelt werden können, ingleichen Pferde gehören nicht unter die verbotenen Güter. »

fa che confermare la regola, cioè, che gli oggetti di contrabbando sono limitati alle armi e munizioni da guerra.

E qui ci si consenta notare pur anche che il diritto convenzionale delle nazioni riconosce perfettamente pei neutrali la legittimità dei *nuovi commerci* in tempo di guerra. Il trattato di Utrecht dell'11 aprile 1713 è molto chiaro circa questo punto: esso infatti sancisce che « il est permis à tous les sujets neutres de naviguer et négocier, avec leurs vaisseaux et marchandises, avec la même liberté et sûreté, des lieux, ports, et endroits appartenant aux ennemis des deux parties ou de l'une d'elles, sans être aucunement inquiétés ni troublés, et aller directement, non seulement desdits lieux ennemis à un autre ennemi, soit qu'ils soient sous le jurisdiction d'un même ou d'un autre prince ». Questa stipulazione del trattato suddetto era la riproduzione di quella che si trovava in tutti i trattati anteriori, e fu alla sua volta riprodotta da tutti i trattati posteriori. Essa è formale; non fa alcuna distinzione, nessuna riserva relativa ai commerci nuovi, li comprende tutti; autorizza il neutrale a far la navigazione sul litorale del belligerante, ad andare da un porto all'altro appartenente al medesimo principe. Questa facoltà abbraccia, evidentemente, il commercio coloniale ed anche il cabotaggio che, presso tutti i popoli, è sempre riservato alla bandiera nazionale. Nondimeno l'Inghilterra ha elevato la pretensione di proibire i nuovi commerci, e colla forza di cui dispone sui mari, ha tradotto in pratica le sue pretese, confiscando tutte le navi neutrali che facevano il commercio colle colonie francesi. Nella guerra del 1755 la Francia, non potendo alimentare il commercio di consumo dei suoi possedimenti d'oltremare e mantenerli in un certo stato di floridezza, aprì ai neutrali i suoi porti privilegiati, quelli delle sue colonie; e permise loro di trafficare liberamente con queste. Si trattava dunque di nuove vie di commercio aperte alle nazioni pacifiche in tutta la durata della guerra. All'Inghilterra non piacque

questa determinazione del governo francese, e proibì al commercio indipendente dei popoli neutrali ogni traffico cogli stabilimenti coloniali della Francia, dichiarando che le navi dei neutrali le quali trasgredissero *l'ordine del consiglio*, sarebbero state sequestrate e giudicate di buona preda come colpevoli d'aver fatto *un nuovo commercio*. Pretensione iniqua, poichè non si trattava nè di contrabbando di guerra, nè di blocco, anche fittizio, delle colonie. Era un commercio nuovo, ma lecito; perchè dunque proibirlo? In presenza delle pretensioni inglesi i trattati che saranno conchiusi in avvenire, dovranno contenere una clausola espressa per cui sia stipulato che la libertà commerciale dei popoli pacifici si estenda sino a fare i commerci che, durante la pace, siano loro interdetti dal sovrano del territorio, sebbene questa facoltà debba loro accordarsi a cagion della guerra e solamente per la durata della guerra. Ê vero che l'Inghilterra, aderendo alla dichiarazione del 16 aprile 1856 e riconoscendo perciò il principio, già tanto combattuto da essa, della libertà del carico nemico sotto bandiera neutrale, è, dal punto di veduta giuridico, strettamente obbligata a rispettare il diritto del neutrale a fare il commercio di cabotaggio con merci d'uno Stato belligerante. Ma l'Inghilterra resterà fedele alla dichiarazione? ne riconoscerà praticamente le conseguenze? L'avvenire lo dirà. Tuttavia la politica marittima seguita sin qui da questa potenza è di natura da suscitare delle serie inquietudini. [1]

L'accordo che regna tra il diritto convenzionale e le leggi interne delle nazioni relativamente al contrabbando di guerra, non si riscontra affatto nelle opinioni dei pubblicisti.

Il maggior maestro del diritto delle genti, Grozio, divide tutte le merci in tre classi. Nella prima mette quelle che, servendo esclusivamente agli usi della guerra, si devono reputare sempre di contrabbando; nella seconda, quelle che,

---

[1] Gessner — *Le droit des neutres*, pag. 271.

adoperandosi negli usi pacifici, vanno sempre riconosciute per libere, e nella terza, quelle altre che potendo servire e agli scopi della guerra e agli usi della pace, possono formar materia di contrabbando o no, secondo le circostanze.[1] Circa le due prime classi egli è chiaro che non può farsi contestazione di sorta. La prima classe di merci non può infatti non costituire il contrabbando di guerra; e la seconda non comprende che quelle merci che vogliono restare assolutamente libere. Le critiche mosse contro la celebrata classificazione del grande pubblicista, riguardano precisamente la terza categoria di merci, quelle dichiarate *usus ancipitis*. Pretendere di doversi riguardare lo stato della guerra per decidere se talune merci che pur sono d'uso promiscuo, diventino all'occorrenza oggetti di contrabbando, è un aprire una via sconfinata alla prepotenza dei belligeranti. Difatti che cosa vuol dire pel Grozio *distinguendus erit belli status?* Vuol dire che qualora uno dei belligeranti sia nella impossibilità di vincere, senza proibire ai neutrali il commercio di uno o più di quegli oggetti di dubbio consumo, la necessità conferisce a lui il diritto di proibire quel commercio. Così invece di desumere la distinzione delle merci in lecite e proibite dalla loro intrinseca natura, la si lascia all'arbitrio delle parti contendenti. Eppure la distinzione del Grozio è abbracciata da moltissimi pubblicisti!

T. Ortolan, dopo aver sostenuto che le sole armi e munizioni da guerra debbono comprendersi sotto la denominazione di contrabbando, e riconosciuto che le materie

[1] « Primum distinguendum inter res ipsas: sunt enim quae in bello tantum usum habent, ut arma; sunt quae in bello nullum habent usum, ut quae voluptati inserviunt: sunt quae et in bello et extra bellum usum habent, ut pecuniae, commeatus, naves, et quae navibus adsunt. In primo genere verum est dictum Amalasuinthae ad Justinianum in hostium partibus esse qui ad bellum necessaria hosti administrat. Secundum genus querelam non habet.. In tertio illo genere usus ancipitis distinguendus erit belli status. Nam si me tueri non possum nisi quae mittuntur intercipiam, *necessitas* jus dabit, sed sub onere restitutionis, nisi causa alia accedat ». *De jure belli et pacis,* lib. 3, cap. 1, § 5, n. 2.

di un uso comune nella pace e nella guerra debbono restar libere, ritorna sulla propria opinione per accordare al belligerante il diritto di dichiarare di contrabbando quelle stesse materie, in certi casi straordinari, nei quali si constati che formino realmente, come egli dice, un *contrebande déguisée*. Ecco in qual modo egli si riassume sul proposito: « En consequence, notre opinion relativement à la contrebande de guerre, au point de vue rationel, est: 1° Que les armes et instruments de guerre quelconques, et les munitions de toute sorte servant directement et exclusivement à l'usage de ces armes, sont les seuls objets qut soient généralement et nécessairement contrebande de guerre; 2° Que les matières premières et marchandises de toute espèce propres aux usages pacifiques, bien qu'elles puissent servir également à la confection et à l'usage des armes, instruments ou munitions de guerre, ne sont pas comprises régulièrement dans cette contrebande; que tout au plus est il permis à une puissance belligérante, eu égard à quelque circonstance particulière propre à justifier cette mesure, de déclarer contrebande telle ou telle de ces marchandises; mais qu'une telle déclaration ne doit être qu'une exception extraordinaire, limitée au cas où ces marchandises formeraient véritablement une contrebande déguisée, et de nature par conséquent à confirmer la règle générale, plutôt qu'à l'infirmer. » [1] Noi non sappiamo intendere come l'Ortolan, pensatore sagacissimo, non siasi addato che egli, mentre combatte il contrabbando *per accidens* voluto dagli inglesi e che egli chiama contrabbando *ad libitum*, riesca in fondo allo stesso, quando pone innanzi quei tali *casi straordinari* nei quali un belligerante possa credersi autorizzato a dichiarare di contrabbando certe merci che non vanno comprese nel contrabbando assoluto. Il contrabbando che egli riconosce oltre il contrabbando assoluto, è sempre un con-

[1] *Diplomatie de la mer*, lib. 3, cap. 6, pag. 165 e segg.

trabbando *per accidens*, un contrabbando *ad libitum*. Si potrebbe il suo chiamare contrabbando *straordinario*; ma il nome solo sarebbe cambiato, la sostanza sarebbe la stessa, tranne una lieve restrizione che si possa osservare nel concetto del contrabbando straordinario rispetto al contrabbando *per accidens*. Difatti il pubblicista francese comprende nel preteso contrabbando le materie prime proprie alla fabbricazione delle armi e delle munizioni da guerra, il legname da costruzione, quanto serve al raddobbo delle navi, i pezzi staccati delle macchine a vapore, lo zolfo, il salnitro, il carbon fossile ed altrettali. » Si les materiaux propres à confectionner les armes, les instruments ou les munitions de guerre sont tellement choisis et préparés, ou sont portés dans des circonstances telles que la fabrication ou l'usage auquel ils sont destinés devienne incontestable, leur transport en pièces ou par matériaux séparés n'étant qu'un moyen d'éluder la défense, le capteur doit être autorisé, quand les faits sont constants, à reconnaître dans ces objets une véritable contrebande de guerre. Tel pouvait être, suivant les circonstances, les cas de bois de construction évidemment choisis et façonnés pour des vaisseaux de guerre, pour des affûts de canon; de chaudières et de machines pour le bateaux à vapeur de l'ennemi; de soufre, de salpêtre pour la fabrication de la poudre, ou d'autres éléments d'armes ou de munitions militaires. Nous pensons même que, par la suite, à mesure de développement et de l'importance qu'acquerra la marine militaire à vapeur, la houille, munition indispensable et majeure pour cette marine, sera susceptible d'entrer dans cette categorie, bien qu'elle soit aussi d'une grande utilité pour les usages industriels et pacifiques [1] ». Or chi non vede che il sistema dell'Ortolan è lo stesso sistema inglese, un po'mitigato, ma forse meno logico che quest'ultimo? L'errore dell'insigne pubblicista è nato dal-

[1] ORTOLAN — *De la Diplomatie de la mer*, vol. 2, pag. 195.

l'aver egli considerato la proibizione relativa al contrabbando come il resultato dell'esercizio d'un diritto appartenente al belligerante; diritto che alla sua volta riconoscerebbe la sua sorgente in un altro preteso diritto, quello della necessità. Posto questo errore a base della sua dottrina, l'autore ha veduto naturalmente che non era più possibile circoscrivere il concetto del contrabbando in una cerchia che non fosse un po' elastica. Il diritto della necessità, padre del diritto che creerebbe la proibizione di cui è parola, non può soffrire limiti fissi, leggi determinate, regole assolute, poichè le circostanze che possono determinare un belligerante ad imporre certe restrizioni alla libertà del commercio neutrale, possono variare all'infinito. E precisamente queste ragioni son presentate dagli autori e magistrati inglesi incaricati di applicare le leggi interne del loro paese ai popoli neutrali. Appoggiati all'autorità del Grozio i giudici dell'Ammiragliato, seguíti fedelmente dai pubblicisti connazionali, riconoscono due specie di contrabbando; e per tutta ragione si limitano a dire che sia impossibile fissare la nozione del contrabbando, perchè questa, secondo essi, nasce dalle circostanze. Gli oggetti stessi che non sono di contrabbando, come il denaro, i viveri, le munizioni navali, ecc., lo diventano, pei difensori della politica inglese, naturalmente, se il paese a cui son destinati sia sul punto d'armare una flotta, di vettovagliare una piazza, in breve, di fare i preparativi da guerra, nei quali quelle merci o altre simili potessero impiegarsi. Or se è falsa la teoria del Grozio, in ciò che riguarda la categoria di merci che pur non essendo di contrabbando, lo potrebbero, a suo giudizio, divenire per circostanze che si manifestino imperiosamente nella posizione di un belligerante, sono false ad un tempo e la teoria inglese e quella dell'Ortolan, ora accennate.

Bynkershoek è stato il primo pubblicista che ha levato la voce contro l'erronea dottrina del Grozio circa il contrabbando di guerra, e hà dimostrato che questo non può estendersi

oltre le armi e munizioni da guerra.[1] L'illustre olandese ha fortemente gridato contro la pretesa di proibire il commercio delle materie prime, serventi alla fabbricazione delle armi. Proibire questo commercio sarebbe per lui un ostacolare quasi ogni negozio.[2] Il fondamento giuridico che noi abbiamo assegnato al contrabbando di guerra, non che il diritto convenzionale relativo che abbiamo accennato, sono per noi le ragioni precipue dalle quali crediamo giustificata la opinione del Bynkershoek. Se il dovere della neutralità impone ai popoli pacifici di non prender parte alcuna alle ostilità, è chiaro che la proibizione non può comprendere se non quegli oggetti che, nella maniera attuale di far la guerra, sono immediatamente destinati a servire, nelle mani del possessore, da mezzi diretti di attacco o di difesa, unicamente propri alla guerra, senza che sia necessario, per dar loro questa qualità, di far subire ad essi alcuna preparazione, alcuna trasformazione per mezzo dell'industria. Ed è questa l'opinione dei più reputati pubblicisti moderni, eccettuata la grande maggioranza degli scrittori inglesi, i quali non sanno svincolarsi dalla pratica capricciosa e prepotente della loro nazione come in quasi tutte le altre materie di dritto marittimo internazionale, così in quella del contrabbando.

L'Hautefeuille, dopo aver dato lunghe e irrefutabili prove razionali e storiche a sostegno della sua tesi, conchiude col dire: « La loi primitive et la loi secondaire sont d'accord sur l'étendue de devoir imposé au neutre; la restriction mise par ce devoir à la libertè naturelle de son commerce, est limitée d'une manière précise; il ne peut fournir aux belligérants, ou à l'un d'eux, des armes, des instruments ou

[1] Inter omnes fere gentes convenit, ne amico liceat ad hostem vehere arma, aliave quae veniunt appellatione *contrebande goederen.*,. Quest. jur. pub., lib. 1, cap. 10.

[2] Si omnem materiam prohibeas, ex qua quid bello aptari possit, ingens esset catalogus rerum prohibitarum, quia nulla fere materia est ex qua non saltem aliquid bello aptum fabricemus. — Op. o l. cit.

munition de guerre. [1] » E altrove: « D'après la loi primitive, on peut donc affirmer que la contrebande de guerre est expressément limitée aux armes, instruments ou munitions de guerre, façonnés et fabriqués exclusivement pour servir dans la guerre, et que toutes les autres denrées, sans exception, même les matières premières propes à la fabrication de ces objets prohibés, même les instruments qui, sans avoir un usage direct dans les hostilités, peuvent cependant y être employés indirectement, soit comme véhicule, soit de toute autre manière, restent les objets d'un commèrce libre, de la part des neutres avec les deux belligérants, ou avec l'un d'eux. » [2] L'Heffter, sebbene tenga un'esposizione non molto ordinata, non sempre precisa, talvolta confusa in materia di contrabbando, tuttavia, per quello che attualmente interessa conoscere, egli dichiara che, in difetto di convenzioni positive, si debbono considerare e trattare come contrabbando di guerra solamente quegli oggetti il cui commercio sia stato sempre vietato da tutti i popoli. Di qui trae la conseguenza che la proibizione del commercio di contrabbando non deve estendersi che alle armi offensive e alle munizioni da guerra. Indi soggiunge che per determinare questi limiti in una maniera precisa, bisogna paragonare tra loro i differenti trattati, perciocchè, egli dice, si vedrà allora che non debbono considerarsi come oggetti di contrabbando che quelli i quali, in tutti i casi, servono a favorire le operazioni militari dei nemici, e non già quelli che abbiano una destinazione problematica. [3]

---

[1] *Des droits et des devoirs des nations neutres en temps de guerre maritime*, vol 2, pag. 339.

[2] *Ivi* pag. 317.

[3] Fehlt es an Verträgen, so kann nur dasjenige als Kriegs-Contrebande gelten, was immer und gleichförmig von allen Völkern als Contrebande der Neutralen behandelt worden ist. Dahin gehören indess allein militärische Angriffs-und schutzwaffen nebst Kriegsmunition, worüber sich auch noch ein grösseres Detail durch Zusammenstellung aller Verträge gleichsam durch ein Abrechnungsexempel geben liesse. Also nur unbedingt zu feindlichen Kriegsgebrauche dienendes, nichts problematisches! — *Das Europäische Völkerrecht*, ecc., pag 307.

Se non che, dopo aver fatto cenno di parecchi articoli che egli dice essere stati compresi sotto la denominazione di contrabbando da qualche trattato o dalla pratica di qualche nazione, Heffter si avvisa che, solamente quando vi siano sufficienti motivi per attribuire a quegli articoli del commercio neutrale un' importanza per le forze del nemico, sia permesso al belligerante d'impedirne, con vie di fatto, il trasporto presso l'avversario. Ma lo stesso pubblicista soggiunge che tutto ciò non basta per dare a quelle merci la qualità di contrabbando, nel senso di un commercio vietato colla potenza belligerante; e che per conseguenza non basta ad autorizzarne la confisca. In questo caso, secondo lui, si trovano le macchine a vapore e il carbon fossile, divenuti a dì nostri elementi indispensabili di ogni potenza marittima, sebbene possano ricevere egualmente degli impieghi del tutto pacifici.[1] L' autorevole avviso del chiarissimo scrittore tedesco è dunque favorevole alla tesi che difendiamo: le armi e le munizioni da guerra sono per lui ancora i soli oggetti che possano classificarsi sotto la denominazione di contrabbando. E per ciò stesso la sua seconda sentenza — che sia, cioè, lecito al belligerante d'intervenire con vie di fatto contro i neutrali (thatsächliche gegen die Neutralen einzuschreiten) che trasportassero al nemico altre merci importanti per la forza militare — è ingiustificabile: tutta la teoria del contrabbando *ad libitum* potrebbe comodamente costruirsi su codesta sentenza. Del

---

[1] Von artikeln dieser Art wird man schon an und für sich nicht behaupten können, dass sie eine unleugbar feindselige Bestimmung haben, was doch wohl dem conventionellen Begriffe der Contrebande Voraussetzung ist. Es kann daher den Kriegsführenden nur gestattet sein, thatsäächlich gegen die Neutralen oder neutralen Handel einzuschreiten, wenn jenen Artikeln eine Bestimmung für die feindliche und deren Kriegsmacht mit zureichenden Gründen beizumessen steht. Allein der Begriff der Contrebande, in dem Sinne eines schlechthin unerlaubten, strafbaren Handels mit einem Kriegführenden Theile, welcher daher auch den Verfall der Waare nach sich zieht, kann damit nicht verbunden werden. Dasselbe muss zur zeit auch noch von Dampfmaschinen una Kohlen gelten, die nach der neuen Seekriegweise für die Schiffsmacht unentbehrlich geworden sind, allerdings aber eine unverfängliche, friedliche Bestimmung haben können. — HEFFTER, *Op. cit.*, pag. 309.

resto, la questione se le macchine a vapore e il carbon fossile possano costituire un commercio illecito pei neutrali, sarà toccata indi a poco. Qui vogliamo accennare come tra i sostenitori della nozione del contrabbando, quale il diritto razionale e i trattati la presentano, debbono annoverarsi altresì Pistoye e Duverdy, [1] Eugenio Cauchy, [2] e Gessner [3] i quali con copia d'argomenti molteplici tolsero a ribadire il principio che noi abbiamo indicato come il solo giusto.

Or se il diritto razionale e il convenzionale limitano le merci di contrabbando alle armi e munizioni da guerra, noi dobbiamo conchiudere, senza la menoma esitanza, che l'oro e l'argento, monetati o in verghe che siano, non possono, non debbono annoverarsi tra le merci di contrabbando. Essi non sono nè armi, nè istrumenti da guerra, cioè oggetti impiegabili immediatamente a battere il nemico. Se i belligeranti se ne valgono, e non possono non valersene in guerra pel pagamento delle spese enormi che questa trascina inevitabilmente, essi in fondo non fanno se non quello che tutte le nazioni e tutti gli individui fanno al mondo dall'epoca della introduzione della moneta: gli scambi — che sono operazioni naturalmente indifferenti alla guerra. È vero che nella storia dei trattati se ne trova qualcuno in cui i metalli preziosi furono considerati merci di contrabbando, come nei trattati del 1604 tra la Francia e la Spagna, del 1630 tra la Spagna e l'Inghilterra, del 1654 tra l'Inghilterra e l'Olanda, del 1803 tra l'Inghilterra e la Svezia. Ma ormai è provato che questi trattati furono il resultato di circostanze eccezionali, le quali spiegano bene la proibizione pronunciata, ma che nel medesimo tempo tolgono loro ogni sorta di valore come monumenti di giurisprudenza internazionale.

---

[1] *Traité des prises maritimes*, pag. 395-406

[2] *Le droit maritime international, considéré dans ses origines et dans ses rapports avec les progrès de la civilisation*, vol. 2, pag. 182-195.

[3] *Le droit des neutres sur mer*, pag. 85-98.

Lo stesso è a dire dei grani, delle farine e delle altre sostanze alimentari. La libertà di commercio dei viveri è un diritto pienamente giustificato dei popoli neutrali, poichè la proibizione relativa al contrabbando è, per diritto razionale e convenzionale, limitata agli oggetti unicamente destinati alla guerra, laddove i viveri sono indispensabili in tutte le posizioni della vita, in tempo di pace e in tempo di guerra. Coloro che fecero di cotale proibizione un diritto emanante dalla posizione del belligerante, cioè un risultato dell' assurdo diritto della necessità, concessero, senza assegnarne le ragioni, allo Stato in guerra, la facoltà di vietare ai neutrali il commercio dei viveri collo Stato nemico. La quale opinione noi non possiamo che additare soltanto, perchè abbiamo già combattuto il principio su cui si fonda. Diciamo soltanto che se essa ha incontrato favore presso pubblicisti eminenti della scuola passata, è stata invece respinta con poderose ragioni dai più accreditati scrittori degli ultimi tempi.

I trattati che i nostri contraddittori sogliono trarre in campo a sostegno della loro opinione, sono quelli che abbiamo ora citati parlando del commercio dei metalli preziosi; val quanto dire, sono trattati che, fatti per circostanze eccezionali, non possono costituire una giurisprudenza internazionale. La maggior parte di quei trattati, osserva l'Hautefeuille, furono diretti contro i sudditi ribelli di una delle parti contraenti, e perciò la proibizione non poteva riguardare che quelli soltanto. Nei secoli XVI e XVII ed anche per lungo tratto del secolo XVIII, i sudditi ribelli non erano riguardati come nemici regolari; si rifiutava loro il trattamento accordato ai combattenti stranieri. Una prova di questa disumana distinzione si trova in uno dei trattati più importanti in materia di contrabbando, in quello dei Pirenei tra la Francia e la Spagna. In questo trattato, dopo essere state enumerate le merci proibite e le libere, si fa un'eccezione contro i Portoghesi che, pochi anni prima, aveano scosso il giogo della

Spagna e, per conseguenza, erano considerati da questa potenza come sudditi ribelli. I viveri, dunque, che erano stati dichiarati di commercio libero, si vollero considerare di contrabbando quando fossero trasportati ai Portoghesi.

Come per i metalli preziosi ed i viveri, i giudici dell'Ammiragliato inglese si sforzano di estendere la qualità di contrabbando ad altre merci che neppur sono armi o munizioni da guerra, come il legname da costruzione, la canape, il ferro, il rame ed altri oggetti analoghi. Per noi le ragioni son sempre quelle addotte poc'anzi: è perciò inutile ripeterle. Basti rammentare che l'Inghilterra è la sola potenza che oggi si rifiuti di restringere alle armi e munizioni da guerra la nozione del contrabbando, e bisogna osservare che è poco conseguente a se stessa quando, pretendendo appoggiare la proibizione relativa al contrabbando sul preteso diritto della necessità, limita la proibizione ai viveri, agli attrezzi navali ed agli articoli analoghi. Se questo diritto esistesse, bisognerebbe comprendere sotto la denominazione di contrabbando di guerra un numero di oggetti incomparabilmente maggiore di quello che l'Inghilterra riconosca. « Il faut nécessairement l'étendre à toute espèce de commerce et notamment à toutes les matières premières qui alimentent l'industrie de l'un de belligérants, à tous les produits fabriqués dont la vente assure la prosperité de ses usines, en un mot a toute sorte de negoce. [1] »

Una pretensione non meno ingiusta è quella affacciata dall'Inghilterra nel 1854, in occasione della guerra combattuta contro la Russia, cioè quella di voler considerare, secondo le circostanze, il carbon fossile e le macchine a vapore come merci di contrabbando. Nella seduta del 9 maggio 1854 della Camera dei Comuni, ad un'interpellanza del capitano Loebell che dimandava se il Governo considerasse il carbon fossile

[1] HAUTEFEUILLE, *Op. cit.*, vol. 3, pag. 351.

come contrabbando di guerra, il primo lord dell'Ammiragliato, sir James Graham, rispondeva che questa merce era tra quelle che presentavano dei dubbi, stantechè poteva impiegarsi, sia come semplice articolo di commercio, sia per iscopo di guerra. Di qui conchiudeva che sarebbe spettato agli ufficiali della marina inglese il determinare, in ogni caso particolare, avuto riguardo alla destinazione della nave e ad altri indizi analoghi, se si dovesse considerarla come merce di contrabbando.

Presso i pubblicisti la questione si presentava quasi nuova, dacchè pochissimi l'aveano toccata, e questi si erano schierati in due file, secondo che aveano parteggiato per l'assurdo diritto della necessità, posto dal Gentile e dal Grozio a fondamento del contrabbando di guerra, ovvero aveano imbroccato il vero principio da cui bisogna muovere per assegnare al contrabbando una base solida e razionale che ne spieghi lo svolgimento storico — il dovere della neutralità. — L'Ortolan fu il primo ad elevare il quesito se le macchine a vapore e il carbon fossile possano comprendersi tra le merci di contrabbando, e, senza discuterlo, così come egli poteva fare, profondamente, si limitò a rispondere in senso affermativo, collocando quegli oggetti nella classe delle merci proibite, in quella categoria di merci che senza esser di loro natura proibite, possono secondo lui divenirlo in certi casi straordinari. [1]

Dopo l'Ortolan, s'impossessò della questione l'Hautefeuille, il quale, sollevandola col solito suo acume all'altezza dei principî, rilevò l'errore del suo predecessore nei seguenti termini: « Ces machines mêmes complètes, et à plus forte raison les pièces détachées dont elles se composent, ne sont d'aucune utilité directe dans les faits de guerre; elles ne peuvent servir à frapper l'ennemi..... On peut ajouter que les machines à vapeur, même d'une très grande force, ont des applications

---

[1] *Diplomatie de la mer*, tom. 2, lib. 3, cap. 6.

très fréquentes en dehors de la navigation maritime; qu'elles peuvent être employées à des usages de paix, dans les grandes usines, à la navigation des fleuves, des rivières, etc., etc. Les neutres peuvent donc transporter librement ces machines chez les belligérants, ou chez l'un d'eux, sans violer leur devoir, sans offenser l'ennemi de celui auquel ils les livrent.

La houille, cette matière indispensable aujourd'hui aux usines, aux manufactures de toute espèce, aux chemins de fer, qui est même d'un si frequent usage dans la vie domestique, est également nécessaire pour la navigation à vapeur..... La houille est sans doute un auxiliaire des machines, mais elle ne saurait être considérée comme un instrument direct et exclusif de guerre; bien loin de là, les usages pacifiques auxquels elle est employée sont beaucoup plus importants, que ceux qui resultent de l'état de guerre; e la consommation faite pour ces usages pacifiques est beaucoup plus considérable que celle nécessitée par les hostilités. »[1]

Dopo il 1849, epoca nella quale l'Hautefeuille pubblicò la sua opera, fino al 1854, epoca nella quale, come abbiamo accennato, l'Inghilterra affacciò la sua pretesa, i pochi pubblicisti che scrissero intorno all'argomento, furono divisi in questi due campi opposti. Ma dal 1854 in poi la grande maggioranza degli scrittori ha riprodotta, spesso senza citar la fonte, la opinione del pubblicista di cui ora abbiamo riferito le parole. Il nostro avviso intorno a questo punto è determinato dal concetto che noi ci siamo formato del contrabbando di guerra, secondo il diritto razionale e il convenzionale. Sebbene il carbon fossile e le macchine a vapore siano ai giorni nostri usitatissimi nelle guerre, non si può tuttavia considerarli giammai come armi o munizioni da guerra, val quanto dire come oggetti che siano direttamente ed unicamente destinati alle ostilità. Nè crediamo che i trattati avvenire tra i popoli navi-

[1] *Op. cit.* vol. 2, pag. 413.

gatori potranno mai cambiar la natura di questi oggetti, definendoli per contrabbando. Comunque però sia, « il n'appartient pas, en tous cas, à une seule puissance de leur attribuer ce caractère sans le consentement des autres. A quelles conséquences n'arriverait-on pas si l'on laissait le droit de définir la notion de contrebande aux belligerants eux-mêmes, à ceux qui sont le plus intéressés à étendre indéfiniment cette dénomination, à la puissance qui, dans l'état actuel de la jurisdiction des prises, serait seule à appliquer dans ses sentences des principes internationaux qu'elle aurait été seule à poser? [1]

[1] GESSNER. *Les droits des neutres sur mer*, pag. 83.

SEZIONE SECONDA

DELLA VENDITA DEGLI OGGETTI DI CONTRABBANDO

E

DELLA PENA CUI VA SOGGETTA

SOMMARIO

È vietato ai neutrali il solo trasporto delle merci proibite presso i belligeranti, o pur anche la semplice vendita di queste merci sul territorio neutrale? Il Lampredi che fu il primo a trattare scientificamente la questione, rispose che nè il diritto razionale nè tampoco il convenzionale si oppongano a che il neutrale venda sul proprio territorio le illecite merci al nemico. Questa opinione fu seguita dall'Azuni ed oggi à confortata del giudizio dell'Heffter. — Galiani fu il primo a combatterla. Ma colui che ne ha scalzato le fondamenta è stato l'Hautefeuille. Ragionamento del pubblicista francese. Nel traffico di contrabbando l'idea del trasporto è del tutto secondaria. Giudizio del Phillimore. — Obiezione e risposta. — Trattati internazionali che appoggiano la nostra opinione. — Condizioni indispensabili per la punizione del delitto di contrabbando. — La pena deve consistere unicamente nella confisca delle merci proibite. Principî razionali su cui si fonda questo avviso, e trattati che lo confermano. — Convengono in ciò Vattel, Hautefeuille, Ortolan, Massé, Cauchy. — Stato attuale della giurisprudenza inglese ed americana sul proposito. Il Phillimore, seguito dal Traver-Twiss, dal Pratt, dal Moseley e da Wildmann, pretende che vi siano dei casi nei quali debbano confiscarsi anche la nave e il carico libero. Ma le sue non sono che asserzioni gratuite. — In ciò l'Heffter si mostra abbastanza infeudato alla teoria inglese. I fautori della teoria inglese si appoggiano all'autorità del Bynkershoek; ma mostrano di non vedere come il loro antesignano, poggiandosi alla sua volta sulla legge doganale dell'antico impero romano, invocasse una legge che non avea carattere internazionale. — Che dire dell'opinione che vorrebbe ridotta la pena del contrabbando al temporaneo trattenimento delle merci proibite presso il belligerante, sino a che duri il pericolo del loro trasporto al nemico? — Un errore del nostro codice per la marina mercantile. — Del così detto *diritto di preacquisto*. Erronee pretensioni di Phillimore e di Wildmann. La citazione che questi fanno di un testo del Grozio, è sbagliata. — Wheaton e Gessner, tra gli altri, concedono ai belligeranti questo preteso diritto nei soli casi della loro personale conservazione. Falsità del loro assunto. Una futile ragione del Gessner. — Casi analoghi al contrabbando di guerra. Trasportare uomini da guerra ad un belligerante è, senza dubbio, violare i doveri della neutralità. Qual pena è da applicare in tal caso alla nave neutrale che faccia questo trasporto? Una erronea opinione del Gessner. — La pena deve anche applicarsi nel caso in cui la nave neutrale sia stata requisita, con forza, da un belligerante a fare quel servizio? Un errore dell'Hautefeuille. Dottrina dell'Heffter sul riguardo. — La questione del trasporto dei dispacci, fatto da un neutrale presso una potenza belligerante. Un errore di Wildmann. — Le relazioni diplomatiche e consolari dei neutrali non potendo soffrire interruzione pel fatto della guerra, esigono che i dispacci che le riguardino, siano liberamente trasportati. Autorevole avviso dell'Ortolan su questo punto, accettato dagli stessi pubblicisti inglesi. — Condizioni che l'Hautefeuille richiede perchè il trasporto dei dispacci possa punirsi. Un'assennata critica del Gessner intorno a ciò. — Il trasporto di navi da guerra ad un belligerante da parte di un neutrale, è violazione flagrante dei doveri della neutralità. Ma lo è pure il trasporto di navi mercantili? Un errore dell'Heffter.

La prima questione che si presenta ora al nostro esame è una delle più dibattute in materia di contrabbando, principalmente tra gli scrittori moderni. È questa: Il dovere dei neutrali relativamente al contrabbando consiste unicamente a non trasportare le merci proibite presso un luogo nemico, ovvero si estende ancora alla semplice vendita di queste merci sul territorio neutrale? — La questione è stata sollevata in Italia. Bynkershoek, è vero, si era dimandato se un popolo neutrale possa, senza violare la neutralità, vendere sul proprio territorio delle merci di contrabbando ad un belligerante, ed avea risposto affermativamente. Ma egli ne parlò senza dare alla sua opinione uno svolgimento scientifico qualunque. [1] Il primo a trattare di proposito e scientificamente la questione, fu un illustre italiano, il Lampredi, [2] la cui opinione venne difesa dall'Azuni [3] e combattuta dal Galiani. [4] La proibizione di vendere merci di contrabbando sul territorio neutrale non può, secondo Lampredi, dedursi nè dai principî generali del diritto, nè da verun trattato internazionale; e perciò bisogna qui applicare, secondo lui, la regola generale che garantisce la libertà del commercio ai popoli neutrali. [5] Noi potremmo citare un gran numero di pubblicisti distinti che coll'Azuni seguirono la opinione del Lampredi; ma ci contentiamo nominare solamente l'Heffter, il quale tra gli scrittori recentissimi esercita un'autorità generalmente rispettata. Non basta, dice questo autore, la semplice vendita

---

[1] *Quaestiones juris publici*, lib. 1, cap. 22.
[2] *Del commercio dei popoli neutrali*, part. 1, § 5.
[3] *Diritto marittimo dell'Europa*, tom. 2, cap. 2, art. 3.
[4] *Dei doveri dei principi neutrali*, part. 1, cap. 9, § 4.
[5] Ved. *Op. e l. cit.*

che si faccia di merci proibite al nemico, per dar luogo alla penalità cui va soggetto il contrabbando di guerra; è mestieri che i neutrali siano sorpresi nel tentativo di condurre da se stessi al belligerante cotali merci. La vendita in se stessa può indubitatamente esser proibita dallo Stato neutrale ai suoi connazionali; ma colui che viola questo divieto, non è responsabile che verso lo Stato da cui dipende. Il belligerante non ha nessun diritto a punire la contravvenzione; il suo diritto è di denunciare come una violazione della neutralità la tolleranza consciente dello Stato neutrale.[1] Galiani, come abbiamo accennato, prese a combattere la opinione esposta. Ma colui che ne ha scalzato le fondamenta è stato l'Hautefeuille. La misura che noi ci siamo imposta nella trattazione della materia, non consente riferire per esteso il lungo suo ragionamento. Ne citiamo però il solo principio da cui egli parte per istabilire una dottrina contraria a quella del Lampredi. Eccone le parole: Le devoir imposé aux nations, qui désirent ne pas prendre part aux hostilités, et jouir de la paix au milieu des maux de la guerre, est de ne pas fournir des armes aux mains de ceux qui doivent s'en servir pour frapper. La loi naturelle, qui impose ce devoir, n'a pas fait de distinction entre le commerce actif et le commerce passif. Elle ne pouvait en faire, car l'un et l'autre ont le même résultat, celui de donner à l'un des belligérants le moyen de nuire à l'autre. Ce devoir est absolu, la restriction qu'il impose s'étend à toutes les manières de fournir, à l'un des com-

---

[1] Um wegen Contrebande einem Kriegführenden straffällig zu werden, genügt noch kein blosser Verkauf der verbotenen es Gegenstände an den Feind, sondern es muss ein Versuch der Zuführung an den Feind hinzukommen und eine Betretung bei Zufuhr. Transporte von einem neutralen Hafen zum anderen können indess ohne klar erweisliche Falschheit der Bestimmung der Wegnahme nicht unterliegen. Der Verkauf an und für sich allein kann zwar von einem neutralen Staate seinen eigenen Angehörigen untersagt werden; allein durch die überschreitung dieses Verbotes macht der Einzelne nur seinem Staate verantwortlich; der Kriegführende selbst hat seinerseits keine Befugniss, die Contravention zu ahnden; nur die wissentliche Gestattung Seitens der neutralen Regierung könnte er als Verletzung der strengen Neutralität rügen. — *Der Europäische Völkrrecht der Gegenwart*, pag. 309, ed. cit.

battants, l'arme dont il veut frapper son ennemi... La vente des denrées de contrebande aux belligérants est donc prohibée sur le territoire neutre, de la même manière et par le même motif, que le transporte des ces denrées dans les ports des peuples en guerre. »[1] E veramente più ci pensiamo sopra, e più vediamo l'errore commesso dal Lampredi. In effetto se il semplice fatto di fornire le armi al nemico costituisce da parte del neutrale una violazione del supremo dei suoi doveri, che cosa mai importa che queste armi siano somministrate in un luogo o in un altro? Dal punto di vista internazionale, quindi, il *trasporto* delle merci di contrabbando presso il nemico non pone in essere nulla più di quanto faccia la vendita di quelle merci sul territorio neutrale. Ha detto benissimo il Phillimore che il trasporto è qualche cosa del tutto secondaria, capace solamente di accrescere la illegalità dell'atto.[2]

Ma si dice: — Il trasporto delle merci proibite avendo luogo ordinariamente per una via che è comune a tutti i popoli, l'Oceano, il belligerante che scontri un neutrale il quale tenti violare i suoi doveri, può frapporre ostacolo al male che questo falso amico vorrebbe fargli: arrestarlo e punirlo colla confisca degli oggetti di contrabbando. Il sovrano del neutrale colpevole non trova nulla che gli spiaccia in questo fatto, perchè egli, coll'abbandonare il delinquente all'applicazione di questa legge, si spoglia d'ogni responsabilita dei fatti dei suoi cittadini; e perciò non corre pericolo d'esser trascinato in una guerra,

---

[1] *Des droits et des devoirs des nations neutres*, vol. 2, pag. 425.

[2] For what does it matter, vhere the neutral supplies one belligerent with the means of attracking anoter? How does the question of locality, according of the principle of eternal justice and the reason of the thing, affect the advantage to one belligerent or the injury to the other according from this act of the alleged neutral? Is the canon or the sword, or the recruit who is to use them, the less dangerous to the belligerent because they were purchased, or the was enlisted within the limits of neutral territory? Surely not. Surely, the *locus in quo* is wholly beside the mark, except, indeed, that the actual conveyance of the weapon or the soldier may evidence a bitterer and more decided partiality, a more inquestionable and active partecipation in the war. — *Commentaries upon international law*, vol. 3, pag. 321.

per la colpa, forse, d'un sol commerciante che volle romperla colle leggi internazionali e coi doveri del suo paese. Oltre a ciò, il sovrano neutrale non vede offesa la sua indipendenza, perchè il belligerante si vale del suo diritto in alto mare. Laddove, posto il divieto della semplice vendita delle merci di contrabbando sul territorio neutrale, quali mezzi avrà il belligerante per impedire questo traffico col suo nemico? — Indubitatamente i belligeranti non possono punire i colpevoli della vendita di merci vietate sopra un territorio indipendente; altrimenti si arrogherebbero una giurisdizione che appartiene unicamente al sovrano di quel territorio. Ma essi possono dimandare a questo sovrano di proteggerli colla prevenzione e colla repressione dei torti che si potrebbero far loro a quel modo, ed il sovrano neutrale deve incontestabilmente ai belligeranti l'opporsi a che i suoi cittadini violino i doveri della neutralità, pena il vedersi esposto a delle rappresaglie ed anche ad una dichiarazione di guerra.

È vero ciò che diceva Lampredi, cioè che la maggior parte dei trattati di commercio non fanno menzione della vendita, ma solamente del trasporto degli articoli di contrabbando. Ma la conclusione che egli cava da ciò, vale a dire che il trasporto solo sia proibito, è falsa: altrimenti bisognerebbe considerare come permesso il trasporto del contrabbando per terra, perchè i trattati non ne fanno mai menzione. E non sarebbe forse assurdo il permettere il trasporto del contrabbando per terra e proibirlo poi sul mare? [1]

Del resto non mancano trattati che proibiscano espressamente la semplice vendita delle merci di contrabbando. Si possono consultare all'uopo i trattati conchiusi il 6 febbraio

---

[1] Hautefeuille, *Des droits et des devoirs des nations neutres*, vol. 2, pag. 431. — Due scrittori recenti che hanno meritata la stima di tutti quelli che hanno scritto dopo di loro, Pistoye e Duverdy, considerano la semplice vendita delle merci di contrabbando come una partecipazione alla guerra. Ved. il loro *Traité des prises maritimes*, vol. 1, pag. 394. Il Gessner non si diparte dalle osservazioni dell'Hautefeuille. Ved. *Le droit des neutres sur mer*, pag. 112.

1778 e il 30 settembre 1800 tra la Francia e gli Stati-Uniti; e quello del 1794 tra gli Stati-Uniti e l'Inghilterra.

Occupiamoci ora della pena cui va soggetto il delitto di contrabbando.

Il dovere della neutralità relativamente al contrabbando non consiste già, come è chiaro, nell'astenersi di fare il commercio delle merci reputate di contrabbando con tutte le nazioni, ma solamente nell'astenersi di farlo con l'uno o l'altro dei belligeranti. Consegnare ad una delle nazioni in guerra quegli oggetti che sono esclusivamente destinati ad alimentare la guerra, è partecipare alle ostilità, a pro d'un belligerante contro l'altro; il che ripugna essenzialmente al dovere della neutralità. Di qui segue che, a poter punire una nave neutrale per delitto di contrabbando, è mestieri che questa porti con se attualmente gli oggetti vietati e sia destinata ad un porto nemico. Per la prima di queste due condizioni, che, cioè, la nave debba contenere attualmente a bordo le merci nemiche, vuolsi significare che essa debba esser sorpresa in flagrante delitto; val quanto dire che dato il caso, provato pure nella maniera più evidente, che una nave neutrale abbia portato ad uno dei belligeranti degli oggetti proibiti, essa non può esser sequestrata in tutto il corso del suo viaggio di ritorno, e nemmeno all'uscita del porto ove ha consumato il fatto. Questo principio è stato riconosciuto da tutti i pubblicisti moderni, compresi gli inglesi. Lo stesso Sir W. Scott lo aveva accettato, a proposito della questione della nave *The Jonina.* [1] E noi ci associamo anche a Wildmann nello estendere questo principio al caso nel quale la nave neutrale sia originariamente destinata per un porto nemico, ma che in seguito, cambiando rotta, si diriga verso un porto neutrale. [2] È pure a notarsi che, per sentenza stessa dei pubblicisti in-

[1] Ved. PHILLIMORE, *Commentaries upon international law*, vol. 3, pag. 350.
[2] WILDMANN, *Institutes of international law*, vol. 2, pag. 218, (Londra 1854).

glesi, una nave neutrale non debba punirsi quando agisca in tutta buona fede e quando risulti dalle circostanze che la merce, da essa trasportata, non sia destinata alla guerra. Di qui la conclusione, che gli articoli di contrabbando che una nave neutrale porti con essa pei suoi bisogni e per l'uso dell'equipaggio, o quelli la cui piccola quantità ne garantisca il carattere inoffensivo, non debbono sequestrarsi. [3]

Dall'altra parte, quando noi diciamo che la nave, per essere legittimamente arrestata, dev'esser sorpresa in flagrante delitto, non intendiamo mai dire che essa debba essere arrestata al momento in cui vada ad entrare nel porto nemico, luogo di sua destinazione. Secondo tutti i trattati, basta che la nave, incontrata in alto mare, abbia per destinazione ufficiale il porto nemico e trasporti oggetti proibiti. Il fatto di navigare verso un porto di questa natura e con tale specie di merci autorizza sufficientemente il belligerante a interrompere questo commercio a lui nocivo. È questa altresì l'opinione di sir W. Scott e dell'Hautefeuille.

Ma in che consiste la pena da infliggersi al commercio di contrabbando?

Lo Stato belligerante ha la potestà d'impedire con ogni mezzo lecito tutto ciò che possa offenderlo nell'esercizio dei suoi legittimi diritti; e perciò a lui non sarà mai permesso di usare della forza di repressione contro atti, operazioni o cose che non offendano cotesta facoltà sua. Partendo da questo principio, che ci sembra eminentemente scientifico e inattaccabile, noi troviamo da giustificare un gran numero di trattati nei quali è sancito che la pena pel delitto di con-

---

[3] Pitch and tar *bona fide* intended for the ships use which carries them are not contreband. The *bona fides* is a question to be determined by all the circumstances of the case, among which the quantity is a very material ingredient, » — PHILLIMORE, *Commentaries upon international law*, vol. 3, pag. 358. — L'HEFFTER riassume nei segueuti termini la dottrina ora esposta: « Mit Beendigung der Reise ist die schuld getilgt, wiewohl die neuere Britische Praxis diesen sonst allgemein recipirten Grundsatz in einzelnen Fällen nicht mehr hat gelten lassen. Auch kann dasjenige, was zum eigenen Bedarf eines Schiffes bestimmit ist, niemals als Contrebande behandelt werden. » — *Das Europäische Volkerrecht*, pag. 310.

trabbando consiste unicamente nella confisca delle merci proibite. Se queste merci soltanto son quelle che offendono il legittimo potere del belligerante, è chiaro che, una volta confiscate, null'altro resta sulle nave che impedisca giuridicamente il proseguimento del suo viaggio. I trattati a cui accenniamo, sono principalmente i seguenti: 1° dicembre 1674, tra l'Inghilterra e le Provincie-Unite (art. 7, 21 e 26); — 12 ottobre 1679 tra la Svezia e le Provincie-Unite (art. 21 e 26); — 10 agosto 1678 tra la Francia e l'Olanda (art. 17); — 20 settembre 1697 e 11 aprile 1713 tra le medesime potenze (art. 23 e 25); — 1678 e 1679 tra la Francia e le altre potenze soscrittrici del trattato di Nimega (art. 27 e 29); — 11 aprile 1713 tra la Francia e l'Inghilterra (art. 26); — 13 febbraio 1763 e 27 settembre 1786 tra le medesime potenze (art. 28); — 13 febbraio 1800 tra la Francia e gli Stati-Uniti (art. 22); — 3 ottobre 1824 tra gli Stati-Uniti e la Colombia (art. 16); — 6 giugno 1843 tra la Francia e la Repubblica dell'Equatore (art. 18, § 3). Il Massé cita parecchi altri trattati in appoggio del principio che solamente le merci di contrabbando sono suscettibili di confisca. Le navi neutrali dunque abbandonando all'incrociatore quella parte del loro carico che costituisce il contrabbando, debbono esser libere di continuare la loro rotta; a condizione però, che la natura e la quantità delle merci proibite siano tali che la nave belligerante possa caricarsele a bordo senza inconvenienti. Se ciò non sia possibile, il neutrale deve subire l'arresto e seguire il belligerante in un porto del sovrano di quest'ultimo, per consegnarvi le merci di contrabbando. Ciò potrà accadere di frequente, sì perchè è difficile che una nave armata e destinata ad una crociera possa caricarsi a bordo una parte del carico del neutrale, e sì perchè questo passaggio delle merci da una nave ad un'altra deve non di rado incontrare ostacoli seri in alto mare.

A sostegno dell'opinione che difendiamo, ci si consenta citare l'avviso di qualche pubblicista eminente. La discussione

vi guadagnerà certamente perchè ne verrà ad essa maggior luce, e vi sarà latitudine maggiore per riaffermare definitivamente il vero. — Vattel si esprime così: « Pour éviter des sujets pèrpétuels de plainte et de rupture, on est convenu, d'une maniere tout-à-fait conforme au vrais princjpes, que les puissances en guerre pourront saisir et confisquer toutes les marchandises de contrebande que des personnes neutres transporteront chez leur ennemi, sans que le souverain de ces personnes-là s'en plaigne, comme d'un autre côté la puissance en guerre n'impute point aux souverains neutres ces entreprises de leur sujets. On a soin même de régler en détail toutes ces choses dans des traités de commerce et de navigation. [1] « L'Hautefeuille scrive: « D'après le droit primitif, d'après le droit secondaire, et on peut le dire sans crainte d'erreur, d'après l'usage, car les abus commis par quelques souverains puissants pour opprimer les neutres ne changent pas cet usage, le navire neutre porteur de contrebande de guerre, et la partie libre de sa cargaison ne peuvent être soumis à la saisie ni à la prise. [2] » E l'Ortolan: » Il est vrai, qu'en étendant leur commerce à de pareils objets les personnes neutres blessent les intérêts de l'une ou de l'autre des puissances en guerre et s'esposent à l'exercise du droit reconnu à ces puissances de mettre obstacle à des pareils transports; mais la consequence forcée, c'est que ces marchandises pourront être arrêtées dans la route, et la raison internationale ajoute, pour donner plus d'efficacité à la prohibition, qu'elles seront confiscables. Cette confiscation est une punition logique qui découle de la nature même des choses et qui se proportionne d'elle même à la gravité de l'infraction, puisqu'elle atteint tous les objets prohibés peu ou beaucoup, selon que ces objets étaient en petite ou en grande quan-

---

[1] *Droit des gens*, lib. 3. cap. VII, § 113.
[2] *Op. e vol. cit.*, pag. 214.

tité. »[1] Cauchy, dopo avere accuratamente esaminata la questione, conchiude: « Le contrebande reste donc seule confiscable dans l'état actuel du droit des gens.[2] » Il Massé che nella prima edizione delle sua opera aveva sostenuto che la nave, carica unicamente di contrabbando di guerra, fosse confiscabile, e che le stesse merci innocue dovessero sottoporsi alla preda ogni volta che le merci di contrabbando formassero la massima parte del carico, ritornò nella seconda edizione sulla sua opinione, e la mutò, convinto, com'egli stesso ci dice, delle critiche mossegli dall'Hautefeuille. « Les traités, egli dice, qui se sont occupés de ce point se trouvent cette fois d'accord avec les principes de la raison et de l'equité naturelle; il portent que la contrebande seulement est confiscable, et que le navire doit être relâché avec le surplus de la cargaison.[3]

I pubblicisti inglesi si copiano l'un l'altro anche nell'applicazione della pena al commercio di contrabbando; o per meglio dire, qui pure essi non sanno o non vogliono sollevarsi al di sopra della pratica abusiva del loro paese.[4] Il Phillimore non nega che il diritto internazionale moderno rico-

---

[1] *Diplomatie de la mer*, tom. 2, lib. 3, cap. 6, pag. 175.

[2] *Le droit maritime*, ecc., tom. 2, pag. 210.

[3] Massé, *Le droit commercial dans ses rapports avec le droit des gens*, ec., n. 215.

[4] Ci piace riassumere col Moseley lo stato attuale della giurisprudenxa inglese e degli Stati-Uniti sul proposito: » The effect of carryng articles contraband of war by the modern practice and interpretation of the law of nations, is thus summed up by a learned and accurate American authority, Mr. Kent. Contraband articles are infectious, as it is called, and contaminate the whole cargo beloging to the same owners, and the innocence of any particular article is not usually admitted to esempt it from general confiscation. By the ancient law of Europe, the ships also was liable to condemnation; and such a penality was deemed just, and supported by the general analogies unlawful commerce, and contraband good sare seized and condemned *ex delicto*. But the modern practice of the Courts of Admiralty, since the days of Grotius, is midler, and the act of carryng contraband articles is attended only with the loss of freight and expenses, unless the ships belongs to the owner of the contraband articles, or the carryng of them has been connected with malignant and aggravating circumstances, and among these circumstances a false destination and false papers are among these most heinous. In those cases and in all cases of fraud in the owner of the ship, or of his agent, the penality is carried beyond the refusal of freight and expenses, at is extended to the confiscation of the ship and the innocent parts of the cargo. This is now the established doctrine, but it is sometimes varied by treaty, in like manner as all settled principles and usages of nations are subject to conventional modifications. » *What is contraband of war and what is not,* Londra 1861, pag. 102 e 103.

nosca come pena la sola confisca delle merci di contrabbando; ma vorrebbe che in certi casi si confiscasse altresì la nave ed il carico libero. Questi casi sarebbero i seguenti: 1° Quando la nave carica di contrabbando cerchi ingannare sulla sua destinazione; — 2° Quando si dissimuli il proprietario, ed il trasporto racchiuda una violazione di qualche trattato; — 3° Quando nel viaggio d'andata la nave cerchi dissimulare il contrabbando. In questo caso sarebbe confiscata al suo ritorno, non ostante che la slealtà si debba imputare all'agente del proprietario; — 4° In tutti i casi, nei quali resti provato che le merci di contrabbando siano dello stesso proprietario della nave. [1] Alle medesime vedute si associano il Traver-Twiss, [2] il Pratt, [3] il Moseley, [4] e il Wildmann. [5]

Ci duole il dover noverare tra i partigiani della teoria inglese l'Heffter. Questi, dopo aver ricordato che in virtù di un uso antichissimo i belligeranti sono autorizzati ad impossessarsi degli oggetti di contrabbando trasportati verso porti nemici, ed a far validare il sequestro da un atto conosciuto sotto il nome di giudizio o dichiarazione di buona preda, asserisce che la nave stessa debba essere assoggettata a questo trattamento in tutti quei casi nei quali i suoi armatori o pro-

---

[1] *Commentaries upon international law*, vol. 3, pag. 371-373.

[2] *The law of Nations considered as independent political communities, on the Rights and Duties of Nations in time of war*, tom. 2, § 149, Londra 1863.

[3] *The law of contraband of war*, pag. 18 e seg., Londra 1861.

[4] *What is contraband of war*, ecc. luog. cit.

[5] *Institutes of international law*, vol. 2, pag. 216-217. Per Wildmann bisogna notare che egli talvolta si mostra un po' più liberale del Phillimore. Così per dirne una che calzi al proposito, questo scrittore riconosce qualche caso in cui le merci libere, appartenenti allo stesso proprietario del contrabbando, non debbano confiscarsi: « The general rule, egli scrive, is that the ship herself and the innncent parts of the cargo also, belonging to the owner of the contraband, will be subiect to condemnation on the kown principle that the infection of contraband extends to all interests included in the same claim, on behalf of the same proprietor. But where the government had permitted a trade in innocent articles, specifiying such as were considered not innocent, and had directed all other goods to be restored; it was held that this direction implied that the general principle of contraband contagion was not to be applied to goods or ships which were the objects of the order. » *Op. e l. cit.*

prietari abbiano piena conoscenza della destinazione clandestina del carico. [1]

I fautori della teoria inglese si appoggiano all'autorità del Bynkershoek, il quale, pur riconoscendo che la più nota giurisprudenza internazionale stabilisce come pena pel commercio di contrabbando la sola confisca delle merci proibite, dichiara nondimeno di non poterla adottare. Parecchie distinzioni debbono, secondo l'illustre scrittore olandese, tenersi presenti al riguardo. La nave e gli oggetti liberi, egli dice, non debbono confiscarsi quando i loro proprietari ignorino la natura delle merci proibite caricate a bordo. Ma quando il proprietario della nave sia nel medesimo tempo il proprietario delle merci di contrabbando e delle libere, tutto dev'esser confiscato, la nave e il carico intero. La stessa sorte, egli segue a dire, dovrà toccare alla nave se il suo proprietario abbia conosciuto la esistenza del contrabbando caricato a bordo. Infine il carico è tutto sottoposto a conquista quando i noleggiatori abbiano saputo che la nave a cui affidavano le loro merci, prendesse a bordo oggetti di contrabbando, e, potendo farlo senza gravi inconvenienti, non abbiano fatto ricondurre a terra le loro proprietà. [2] I pubblicisti inglesi e loro

---

[1] « Die Folge der Betretung mit Contrebande ist nach uralten Herkommen, welches sich wohl ganz oder zum Theil auf die Lehre der alten Civilisten und auf das Römische Recht gründet, die Wegnahme der verbotenen Gegenstände und Confiscation derselben im Wege der Prisenjustiz. Die Transportmittel und namentlich die Schiffe werden aber regelmässig dann als mitverfallen angesehen und erklärt, wenn der Schiffseigenthümer, Schiffsherr oder Rheder davon Kenntniss gehabt hat. — *Das Europäische Völkerrecht der Gegenwart*. pag. 310.

[2] « Sed omnino distinguendum puto an illicitæ et licitæ merces ad eundem dominum pertineant, an ad diversos; si ad eundem, omnes recte publicabuntur, ob continentiam delicti; si ad diversos, qui navi imposuerunt, alteri alterius factum non nocebit, et secundum hanc distinctionem recte responsum est jul. 1692..... Quod ad navim distinguendum puto: an hæc ad ipsum navarchum, an ad alios pertineat. Si ad ipsum navarchum, iterum distinxerim, an sciverit, ut plerumque scit, res illicitas navi suæ imponi, an ignoraverit, ut si nauta, navarcho forte absente, aliquid illicitum in ea condiderit. Si sciverit, ipse est in dolo quia navim suam locaverit ad usum rei illicitæ et navis publicabitur, secus si ignoraverit quia hic dolo caret..... Si ad alios pertineat navis,... si navarchus igitur navi imponat merces illicitas, insciis dominis, navis eorum non publicabitur, aliud autem juris, si ipsi imponi sciverint, atque ita quoque versati fuerint in re illicita.... In dominis mercium, ex eadem ratione iterum distinguendum reor, an licitæ illicitaeque merces ad unum eundemque dominum

partigiani non hanno fatto che aggiungere qualche distinzione di più; ma perciò stesso non hanno fatto che accrescere gli elementi d'arbitrio in una questione che, come abbiamo notato, il maggior numero dei trattati internazionali avea già risoluta per la confisca delle sole merci proibite. Del resto le loro non sono che asserzioni gratuite; e quelle stesse che adduce il pubblicista olandese ora citato sono sbagliate addirittura. Difatti questi, ad appoggiare alla sua volta la sua maniera di vedere, si riferisce alla legge doganale dell'antico impero romano, la quale, certo, non era una legge internazionale. Riconosciamo perfettamente la saggezza delle disposizioni della legge doganale di Roma per assicurare il rispetto dei cittadini alle leggi dello Stato e soprattutto alle esigenze del Fisco; ma non possiamo mai invocarla come legge per le nazioni indipendenti. È vero che lo stesso scrittore vorrebbe persuaderci che *la ragione, maestra del diritto delle genti*, sia da canto suo nel proscrivere lo stabilito dai trattati, pei quali la sola confisca delle merci è la pena dovuta al commercio di contrabbando. [1] Ma, qui pure, egli, a parer nostro, s'inganna. La ragione, maestra del diritto delle genti, impone ai neutrali il dovere di non ingerirsi nelle ostilità e per conseguenza di non fornire ai belligeranti armi e munizioni da guerra; ma qui cessa questo dovere, a canto del quale v'ha

---

pertineant an ad diversos. Si ad unum eundemque, omnes puto recte publicari, plane et jure Romano, in causa vectigalium et tributorum, si quis prohibitas et simul permissas merces vehat et has professus sit, illas vero celet, utræque committuntur propter dolum vectoris.... At si plures domini, ut fit, navi onerariæ merces suas imponant, alius alio nihil potest imperare quin nec ipsi navarcho, qui merces transvehendas conduxit. Quod igitur licitarum mercium dominus prohibere non potest ne ipsi noceat, poterit merces suas retinere; sed si retinere commodum non est, aliorum dolum vel culpam præstare non tenebitur. — *Quæstiones juris publici*, lib. 1, cap. 12, *An licitum ob illicitum publicetur?*

[1] Dopo avere enumerato i molti trattati conchiusi dagli Stati-Generali d'Olanda, nei quali fu pattuita, non mai la confisca della nave e delle merci lecite, ma solo quella del contrabbando di guerra, il BYNKERSHOEK scrive così: « Haec est sententia pactorum et edictorum; si ex iis jus gentium metiatur, dicendum videbatur, numquam naves, numquam merces licitas publicari ob illicitas, quæ eadem nave vehuntur. Sed non autem ex his jus gentium efficere, quia *ratio, juris gentium magistra*, non patitur, ut omnino generaliter et indistincte haec intelligamus. » *Op. e l. cit.*

un diritto sacro, inviolabile, imprescrittibile dei popoli neutrali: quello di fare liberamente il commercio di ogni altra specie di oggetti con tutti i popoli, anche colle nazioni in guerra. Ond'è che i belligeranti non possono, non debbono, in caso di violazione del suddetto dovere dei neutrali, confiscare altre merci all'infuori di quelle che servono direttamente ed esclusivamente alla guerra. È tanto evidente per noi questo principio che non sappiamo che cosa fare per chiarirlo di più.

Perciò non possiamo accettare neppure l'altra opinione che, in luogo della confisca delle merci illecite, vorrebbe stabilire come pena il temporaneo trattenimento di coteste merci presso il belligerante sino a che duri il pericolo del loro trasporto al nemico. Considerandola astrattamente, questa opinione si presenta più liberale della nostra; ed aggiungiamo che essa trova un riscontro nella pratica internazionale [1] e nell'autorità di parecchi pubblicisti, tra i quali vogliono essere noverati illustri italiani, come il Lampredi, [2] il Galiani [3] e l'Azuni. [4] Ma questa liberalità astratta dell'opinione cui accenniamo, incontrerebbe nella sua rigorosa esecuzione incon-

---

[1] L'art. 13 del trattato 10 settembre 1785 conchiuso tra la Prussia e gli Stati-Uniti d'America sanciva questa misura. Eccone il testo:

« And in the same case of one of the contracting parties being engaged in war with any other power, to prevent all difficulties and missunderstandings that usually arise respecting merchandige of contraband, such as arms, ammuntions, and military stores of every kind, no such articles carried in the vessels, or by the subjects or citizen of either party, to the enemies of the other, shall be deemed contraband, so as to induce confiscation or condemnation, and a loss of property to individuals. Nevertheless it shall be lawful to stop such vessels and articles, and to detain them far such length of time as the captors may think necessary to prevent the inconvenience or domage that might ensue from their proceeding, paying however a reasonable compensation for the loss such arrest shall occasion to the proprietors; and it shall further be allowed to use in the service of the captors the whole or any part of the military stores so detained, paying the owners the ful value of the same, to be escertained by the current price at the place of its destination. But in a case supposed of a vessel stopped will deliver out the goods supposed to be of contreband nature, shall be admitted to do it, end the vessel shall not in that case be carried into any part nor further detained, and shall be allowed to proceed on her voyage. » — Ved. MOSELEY. *Op. cit.*, pag. 131.

[2] *Del commercio dei popoli neutrali*, ecc., pag. 164.

[3] *Dei doveri dei principi neutrali*, ecc., pag. 390.

[4] *Dritto marittimo dell'Europa*, P. 2, cap. 2, art. 2, § 10.

venienti molto gravi: « elle présentait, dice l'Hautefeuille, le danger de faire remonter jusqu'à la nation le fait d'un citoyen isolé, et de menacer d'étendre les malheurs de la guerre; elle ne mettait pas de frein à l'amour du gain, qui trop souvent pousse les sujets neutres à s'écarter de leurs devoirs. Le droit secondaire a donc agi sagement en interprétant la règle de la loi primitive de manière à rendre efficace son application aux peuples, en concédant aux belligerants, déjà en possession du droit d'interrompre le commerce de contrebande, celui de confisquer les marchandises prohibées destinées à leur ennemi. » [1] E notate che l'Hautefeuille viene a queste considerazioni gravissime, dopo aver egli stesso dichiarato che, dal punto di veduta del diritto razionale, gli parrebbe che il belligerante non avesse altra facoltà che di arrestare gli esercenti il commercio di contrabbando e consegnarli nelle mani del loro sovrano perchè fossero puniti. D'altronde la contraddetta opinione non ha valore internazionale ai giorni nostri. [2]

Riassumiamo questo punto. Ogni nave neutrale, carica in tutto o in parte di merci di contrabbando, destinate ad un porto di uno dei belligeranti, può essere arrestata dagli incrociatori del nemico del destinatario e condotta in uno dei porti del loro sovrano, perchè sia deciso se coteste merci siano o no di buona preda. Le altre merci che non sono di contrabbando e la nave stessa restano libere: per conseguenza, quest'ultima, sbarcate le merci proibite, può riprendere immediatamente il suo cammino. Tale è il principio vero che deve regolare la legislazione internazionale. Eppure quanto n'è ancora lontano il nostro Codice per la marina mercantile! All'art. 215 è sancito: « Le navi neutrali, cariche in tutto o in parte di generi di contrabbando di guerra diretti ad un paese

---

[1] *Des droits et des devoirs*, ecc. vol. 2, pag. 214-15.
[2] Ved. l'Heffter, *Das Europäische Völkerrecht der Gegenwart*, pag. 342.

nemico, saranno catturate e condotte in uno dei porti dello Stato, dove *la nave e la merce di contrabbando* saranno confiscate, e le altre mercanzie lasciate a disposizione dei proprietari. »

Ora cade in acconcio accennare brevemente ad un'altra pretensione inglese, che ha formato oggetto di discussione nei libri dei pubblicisti più recenti. Da quanto finora abbiamo detto risulta, ci pare, evidentemente che le merci non comprese sotto le denominazione di contrabbando di guerra, non possono esser sequestrate sotto nessun pretesto. Eppure l'Inghilterra ha preteso che i belligeranti abbiano il diritto di arrestare le navi neutrali destinate per i porti nemici e di appropriarsi le merci costituenti il così detto contrabbando relativo, le merci *ancipitis usus*, pagandone il prezzo ai proprietari. Questa voluta facoltà del belligerante si è chiamata *diritto di preacquisto*. È inutile dire che i pubblicisti inglesi si affannano qui pure a legittimare quest'altra gemma della loro nazione: si sa che le decisioni del loro Ammiragliato sono tutta la pratica e tutta la scienza del diritto delle genti. Phillimore [1] e Wildmann [2] fanno del loro meglio per far credere all'esistenza di cotesto diritto. Il primo di questi pubblicisti ricorre financo alla storia per tentare di persuaderci. Peccato però che tutta la storia si riduca qui per lui a delle gratuite asserzioni; come, per esempio, allorchè dice che sino alla pace di Westfalia i belligeranti esercitavano cosiffatto diritto su tutte le merci neutrali indistintamente! È tanto in lui l'amore alla difesa della pretensione di cui è parola, che si lascia andare sino all'invenzione. È vero che egli cita in appoggio della sua asserzione un trattato internazionale, quello conchiuso nel 1641 tra la Danimarca e la Spagna. [3] Ma egli non può sostenere seriamente che l'esistenza di un

[1] *Commentaries upon international law*, vol. 3, pag. 362.

[2] *Institutes of international law*, pag. 221.

[3] Ved. *Op. e l. cit.*

trattato possa costituire mai una giurisprudenza internazionale, soprattutto poi quando questo trattato pretenda, come sarebbe il caso della citata convenzione, violare sfrontatamente il diritto più sacro della neutralità. Il commercio marittimo dei popoli neutrali coi belligeranti non è sottoposto ad altre restrizioni all'infuori di quelle relative al contrabbando di guerra ed al blocco regolarmente ed effettivamente stabilito. In ciò concordano e la giurisprudenza veramente internazionale e, generalmente parlando, tutti i pubblicisti, esclusi gli inglesi. Per questi ultimi il gran domma della libertà e dell'indipendenza della bandiera neutrale è sempre qualche cosa di secondario, di subordinato nelle discussioni di dritto internazionale; laddove esso non è, nè può essere che il principio direttivo, la norma suprema, la stella polare per tutti i pubblicisti, per tutti gli uomini di Stato che nel diritto della neutralità non veggano che il diritto della pace, e però il diritto della libertà e dell'indipendenza delle nazioni amiche. Questa libertà e questa indipendenza sono tali che, quando il neutrale non violi il suo dovere, impongono naturalmente a tutti un ossequio profondo, un rispetto assoluto.

Wildmann viene a dirci che l'offesa al diritto dei neutrali si possa riparare coll'accordare a questi un utile conveniente, prendendo a base del calcolo il prezzo d'acquisto delle merci e le altre spese fatte dal proprietario. [1] Ma queste rappezzature non possono cangiare la natura del fatto, che rimane sempre una violazione flagrante della libertà del commercio neutrale. E poi, riescono esse a riparare veramente il danno cagionato ai proprietari delle merci? Come osserva egregiamente l'Hautefeuille, [2] il commercio non si compone solamente della vendita d'un carico, ma d'un insieme di operazioni combinate. Se una di queste venga a mancare, ciò

---

[1] Ved. *Op. e l. cit.*

[2] *Des droits et des devoirs*, ecc., pag. 273, vol. cit.

che accade di frequente quando le merci destinate ad un porto di uno Stato straniero, sono condotte in un porto di un altro popolo; tutte le combinazioni possono svanire. Il commerciante non potendo prendere in contraccambio gli oggetti designati, non può soddisfare agli impegni assunti verso i suoi corrispondenti, dopo aver già mancato agli obblighi che lo ligavano ai destinatari; in fine, egli è forzato a non dare esecuzione ai contratti conchiusi coi suoi concittadini. Il prezzo delle merci, dunque, anche fissato sulla ragione di quello che si avrebbe al luogo della loro destinazione (ciò che Wildmann non vorrebbe neppure), non indennizzerebbe mai il loro proprietario in coteste circostanze.

Si citano due trattati che hanno sanzionato il preteso diritto di preacquisto da parte dei belligeranti, il trattato del 5 luglio 1803 tra l'Inghilterra e la Svezia e quello del 1794-1795 tra l'Inghilterra e gli Stati-Uniti d'America. Il primo di questi trattati limita il voluto diritto ai viveri e alle munizioni navali; il secondo lo estende a tutti gli oggetti che l'Inghilterra considera come contrabbando relativo. Ma questi due trattati non formano nè possono formare una giurisprudenza internazionale. Essi non sono che convenzioni speciali che furono conchiuse ad istanze reiterate dell'Inghilterra; la quale nel corso del secolo XVIII non ha dubitato di applicare sovente questo dispotico diritto al commercio delle nazioni amiche. È vero che la Francia, col decreto del 9 maggio 1793, dichiarò di voler pagare ai neutrali i cereali e le altre merci sequestrate, al prezzo che avrebbero nei porti inglesi ai quali fossero destinati; ma fu l'Inghilterra che forzò il governo francese a queste rappresaglie.

I due pubblicisti inglesi sunnominati ricorrono, per giustificarsi, all'autorità del Grozio. Ma le parole del celebre scrittore da essi invocato non fanno al proposito. [1] Grozio si li-

[1] Ved. GROZIO, *De jure belli et pacis*, III, cap. I, § V, (in nota).

mita ad osservare che talune ordinanze francesi del secolo XVI prescrivevano come pena pel contrabbando di guerra il preacquisto in luogo della confisca; e più, che nel corso dello stesso secolo i belligeranti si erano arrogata la facoltà di vietare ai neutrali ogni commercio colle nazioni in guerra.

Altri pubblicisti, sebbene oppugnino la teoria inglese che vorrebbe applicare il così detto dritto di preacquisto in tutti i casi in cui si voglia affamare un porto senza bloccarlo regolarmente, sostengono tuttavia che questo diritto sarebbe fondato ogniqualvolta i belligeranti fossero costretti a ricorrervi per ragion della loro personale conservazione. Wheaton [1] e Gessner [2] dividono questa opinione. A noi non pare che questa si possa difendere rigorosamente dal punto di veduta giuridico. Il bisogno della conservazione personale può suscitare nell'animo altrui dei sentimenti di pietà e di commiserazione; ma ci pare pericoloso il conchiudere che codesto bisogno possa conferire ad altri il diritto di torci la roba nostra, di spogliarci delle nostre sostanze, quando pure a lui piaccia pagarcene il prezzo! D'altronde noi temiamo fortemente che nelle mani dei belligeranti, i quali, come la storia insegna, spiegano una tendenza irrefrenabile ad abusare della loro forza contro il commercio dei neutrali, una facoltà siffatta non diventi una nuova sorgente e molto feconda di vessazioni contro i diritti della neutralità. Nè in verità ci persuade molto il Gessner quando dice che « le droit de la conservation personnelle est aussi bien établi que la liberté et l'indipendance des nations les unes vis-a-vis des autres. » [3] Se il diritto della libertà e dell'indipendenza delle nazioni gli sembra tanto sacro quanto quello della personale conservazione, perchè mai vorrebbe egli sacrificare quello a questo?

---

[1] *Élem. du droit international*, pag. 150-151.
[2] *Le droit des neutres*, ecc., pag. 136.
[3] *Op. cit.* pag. 139.

Un' ultima questione ci rimane ora a trattare, ed è quella che riguarda il contrabbando per analogia « analoge fälle der Kriegs-Contrebande » come la intitola l'Heffter.

V'ha degli oggetti che sebbene non siano noverati tra quelli che noi, seguendo il diritto razionale e convenzionale delle nazioni, abbiamo definito di contrabbando, cioè le armi e munizioni da guerra, pure dalla pratica internazionale vi sono compresi. Tali sono il trasporto di soldati o di marinai presso una potenza belligerante, e il trasporto di dispacci di questa o per questa potenza.

In verità non v'è uopo di lunghi ragionamenti per persuaderci che il fatto di trasportare uomini da guerra ad uno dei belligeranti costituisca una violazione gravissima dei doveri della neutralità. I soldati, se ci si consenta di esprimerci così, sono le armi viventi e intelligenti della guerra; sono quegli agenti, senza dei quali le armi stesse e le munizioni da guerra sarebbero istrumenti inoperosi e inoffensivi. Però non può cader dubbio sulla punizione della nave che li trasporti ad uno dei belligeranti. La cattura e la confisca sono la pena meritata. Qui la nave si deve considerare come consacrata al servizio del belligerante favorito e quindi come decaduta dal diritto della sua bandiera. « Le navire neutre qui transporte des gens de guerre pour le compte d'un état belligérant se met évidemment au service de cet état; il perd des-lors intièrement son caractère neutre et le belligérant opposé est en droit de le traiter tout-à-fait en ennemi. » [1]

Certi scrittori vorrebbero che non si punisse la nave che trasportasse un numero insignificante di persone da guerra. A questa opinione sottoscrive tra gli altri il Gessner. [2] Noi crediamo invece che quale che sia il numero delle persone che si trasportino come combattenti presso una delle potenze in guerra,

---

[1] ORTOLAN, *Diplomatie de la mer*, vol. II, lib. 3, cap. 6.
[2] *Le Droit des neutres sur mer*, pag. 102.

la nave debba esser sempre confiscata, perchè non è possibile fissare precisamente il numero dei militari necessari per sottometterla a confisca. Un picciol numero di persone di alta qualità e di gran valore può avere un'importanza di gran lunga maggiore di quella di un numero grandissimo di persone di condizione inferiore. Un abile generale, un Moltke per esempio, deve valere più che parecchi reggimenti in un fascio, perchè è possibile che egli ti muti interamente le sorti d'una guerra. [1]

Ma questa punizione deve infliggersi alla nave che venga requisita, con forza, pel servizio di trasporto da un belligerante? Il caso si presenta allorchè uno Stato belligerante, volendo fare una spedizione militare, imponga alle navi neutrali che si trovino nei suoi porti, l'obbligo di trasportare i suoi soldati verso un luogo stabilito. L'Hautefeuille sostiene che, anche in questo caso, la nave neutrale sia soggetta a confisca, perciocchè, dice egli, spetta ai neutrali difendere la loro indipendenza; e se loro non riesca sottrarsi alla prepotenza del belligerante, non c'è che fare; essi cessano d'esser neutrali per divenire i sudditi, gli ausiliari del loro nuovo padrone. Il belligerante nemico, ei segue a dire, non è chiamato a giudicare l'intenzione, ma il fatto solo; ed il fatto è che le navi del preteso neutrale agiscono da nemiche e direttamente contro di lui, nell'interesse del suo avversario. Egli ha perciò il diritto incontestabile di trattare queste navi da nemiche. [2]

[1] « It may be difficult to define what is the number of military persons the conveyance of whom may subject the neutral ship to this penality; but, in truth, the number alone is an insignificant circumstance in the consideration of which the principle of lawe is built; since fewer persons of high quality and character may be of more importance than a much greater number of lawer conditions; to send out a general may be a more act than the conveyance of a whole regiment. » — PHILLIMORE, *Op. cit.*, pag. 339. — Tale è pure l'avviso di WHEATON, *Élém. du droit intern.* vol. 2, pag. 161; di ORTOLAN, *Op. e l. cit.*; e di HAUTEFEUILLE, *Des droil et de devoirs* ecc., vol. 2, pag. 456.

[2] *Des droits et des devoirs*, ecc., vol. 2, pag. 454.

A noi pare che l'illustre pubblicista sia uscito questa volta dalla retta via. Costituire in colpa e trattare come nemico colui che è stato sopraffatto dalla forza maggiore, dalla violenza, colui che avrà usato tutti i mezzi per difendere la propria indipendenza e non vi è riescito — ci sembra cosa non giusta. Il Gessner ha perfettamente ragione di dire che qui non si tratta del dovere che ha il neutrale di difendere la sua indipendenza, ma dei principii generali della morale e del diritto che concernono la responsabilità, l'imputazione degli atti. Se i doveri della neutralità sono stati violati senza che vi sia stato dolo o colpa, in seguito di forza maggiore, il neutrale non è responsabile nè moralmente nè giuridicamente. « Toute autre manière de considérer la question conduirait précisement à la conséquence que Hautefeuille combat avec tant d'énergie, il en résulterait qu'il faut prendre pour point de départ de la théorie du contrebande, non pas le devoirs des neutres, mais les intérêts des belligérants. Un devoir ne peut être violé que par celui qui est libre dans sa volonté et son action. »[1] Anche l'Heffter esige che il suddetto trasporto, per potersi punire, deve essere completamente volontario (freivillige Zuführung von Mannschaften für der Land- oder Seekrieg). »[2] Qui noi, come si vede, facciamo un'eccezione a quanto dicemmo nella *Introduzione* circa l'assoluta osservanza dei doveri della neutralità.

---

[1] *Op. cit.* pag. 103-104.

[2] Intenti ad esporre le dottrine dei più illustri pubblicisti moderni intorno alle questioni che ci occupano, ci piace riferire circa la materia in esame la più recente espressione dei convincimenti dell'insigne professore di Berlino. E tanto più volentieri lo facciamo, in quanto che il libro dell'autore, fondato precipuamente sulla storia, forma oggi il manuale della diplomazia in Europa. Però riportandone le parole, noi non intendiamo dividerne tutte e singole le idee. La confisca del carico, per esempio, che l'Heffter vorrebbe oltre quella della nave neutrale nel caso di cui si tratta non entra nelle nostre vedute; e le ragioni sono per noi quelle stesse che abbiamo detto innanzi, parlando della pena del delitto di contrabbando.

Ecco ora ciò che egli scrive: Als unigentliche, Kriegs-Contrebande, sog. *contrebande par accident*, betrachtet man gewisse Transporte von Neutralen, denen eine Beforderung oder Unterstutzung der Absichten und Zwecke eines Kriegführenden wider den Anderen unverkennbar zum Grnnde liegt. Dahin gehört mit Beistimmung der Kriegspraxis.

I trattati più solenni che si possano citare pel divieto fatto ai neutrali di trasportare uomini da guerra all'una o all'altra delle potenze belligeranti, sono quelli di Utrecht dell'11 aprile 1713, tra l'Inghilterra e la Francia (art. 17); del 6 febbraio 1778 tra la Francia e gli Stati-Uniti d'America (art. 14); del 10 settembre 1785 tra la Prussia e gli Stati-Uniti d'America (art. 12); del 26 settembre 1789 tra la Francia e l'Inghilterra (art. 20); e del 30 settembre 1800 tra la Francia e gli Stati-Uniti d'America (art. 17).

Veniamo ora al trasporto dei dispacci.

Si comprende a prima giunta tutta la ragione per cui il trasporto di certi dispacci voglia essere proibito ai neutrali. Abbiamo più volte avvertito che a questi incombe l'obbligo di non cooperare ai propositi ostili d'una potenza combattente a danno dell'altra. La guerra e tutto ciò che serve direttamente ed immediatamente a sostenerla in tutte le sue fasi, dev'esser cosa assolutamente estranea ad ogni neutrale che voglia veramente esser trattato come tale. Or chi non intende che per la trasmissione di un dispaccio si possa svelare l'intiero piano di una campagna e rendere così inutili tutti i movimenti strategici di un belligerante? Crediamo dunque di non andare errati se affermiamo che il divieto per i neutrali di trasportare certi dispacci per conto d'una delle potenze

---

Freiwillige Zuführung von Mannschaften für den Laud — oder Seekrieg;

Freiwillige Zuführug von Kriegs und Transportschiffen;

Freiwillige Beförderung von Depeschen an oder für einen Kriegführenden, mit Ausnahme jedoch solcher Depeschen, welche eine durchaus friedliche unverfängliche Bestimmung haben, im Besonder der Depeschen von oder zu diplomatischen Agenten des Kriegführenden in neutralen Staaten.

Die folge solcher Handlungen darf unbestritten die Confiskation des Transportmittels, ja sebst der übrigen Ladung gegen den vom dem verbotenen Zweck der Reise unterrichteten neutralen Eigenthümer sein, obwohl dies nicht mit unterschiedloser Strenge gehandhabt wird. Keinenfalls kann der Transporter diplomatischer Agenten eines Kriegführenden an einen neutrale Macht an und für sich als Verletzung der Neutralität betrachtet werden, es müsste denn die Bestimmung der Agenten auf eine Alliance für den nuch andauernden Krieg gehen, in welchem Falle die Beschlagnahme und Wegführung gerade nicht ungerecht fertigt sein würde. » — Heffter, *Das Europäische Völkerrecht* ecc., pag. 312, e seg.

in guerra, abbia una consistenza giuridica superiore allo stesso divieto per l'ordinario traffico di contrabbando.

Si noti che noi parliamo solamente del trasporto di *certi dispacci,* e non già dei dispacci in genere. L'osservazione sarebbe del tutto inutile, se qualche pubblicista, come Wildmann, [1] non avesse preteso che sotto nome di dispacci si dovessero comprendere tutte le carte che trattino di affari pubblici e che siano inviate da un funzionario pubblico ad un altro. Questa è una delle solite pretensioni sconfinate dello scrittore inglese. Non tutte le carte di cui egli ci parla, hanno un'attinenza immediata e diretta colla guerra; dunque al neutrale, il cui commercio è naturalmente libero, non si può vietare che il trasporto di quelle carte, di quei dispacci, di quelle corrispondenze le quali si riferiscano alle ostilità.

Si conviene generalmente che le relazioni diplomatiche o consolari dei neutrali non debbano patire interruzione pel fatto della guerra. « Les raisonnements qui servent d'appui à la règle générale, dice l'Ortolan, ne sont point applicables aux transports des dépêches diplomatiques, d'un ambassadeur ou autre ministre public de l'ennemi, en résidence dans un pays neutre. Les dépêches ne sont qu'un instrument des relations pacifiques entre les gouvernements neutres et les gouvernements belligérants; or la guerre ne devant pas interrompre ces relations, doit laisser libres les dépêches qui y servent. » [2] In ciò convengono i pubblicisti più rispettati, compresi gli inglesi, tra i quali il Phillimore [3] e lo stesso Wildmann, [4] sebbene quest'ultimo cada, sostenendo ciò, in una aperta contraddizione dopo aver definito nella sovraccennata maniera l'idea del dispaccio, e dopo aver asserito

---

[1] *Institutes of international law,* vol. 2, pag. 233.
[2] *Diplomatie de la mer*, vol. II, pag. 218.
[3] *Op. cit.* vol. 3, pag. 368.
[4] *Op. cit.*, vol. 2, pag. 236.

che il contenuto dei dispacci non debba entrare nelle considerazioni dell'altro belligerante.

Perchè una nave neutrale possa venire assoggettata alla pena pel trasporto dei dispacci, si è creduto esser necessario che il punto di partenza e il punto d'arrivo della nave siano due porti nemici. A questa opinione noi non possiamo aderire perchè la nave neutrale può recare un soccorso egualmente efficace ad un belligerante, facendo pervenire il dispaccio ad una delle sue navi da guerra che si trovi temporaneamente in un porto neutrale. Ha ragione il Gessner quando dice non esser nemmeno necessario che la nave neutrale abbia ricevuto i dispacci in un porto nemico; perchè essa mancherebbe egualmente ai suoi doveri quando li ricevesse in un porto neutrale, dal comandante d'una nave da guerra belligerante, per portarli a qualche autorità della nazione di quest'ultima o d'una nazione alleata. A risolvere la questione è necessario dunque guardare da chi ed a chi siano spediti i dispacci; vale a dire se il mittente e il destinatario siano autorità delle potenze belligeranti. Questa opinione è, secondo noi, la sola vera quando si aggiunga che bisogna tener conto insiememente del contenuto dei dispacci. E Gessner in ciò conviene perfettamente. Se i dispacci trasportati dai neutrali non hanno alcuna attinenza colle operazioni della guerra, manca pel Gessner come per noi il corpo obiettivo del delitto. D'altra parte, non è necessario che il neutrale abbia conoscenza del contenuto del dispaccio, per esser punito; basta che egli abbia saputo d'esser latore di un dispaccio nemico. Gli stessi inglesi riconoscono che, per esservi colpabilità, è mestieri che il proprietario o il capitano della nave neutrale abbiano conoscenza dell'esistenza a bordo di un dispaccio nemico. [1]

Valga pel trasporto forzato dei dispacci ciò che si è detto pel trasporto forzato delle persone da guerra: la nave neu-

---

[1] Ved. Kaltenborn, *Europäisches Seerecht*, vol. 1, pag. 425.

trale non può essere incolpata nè moralmente nè giuridicamente, se la violazione dei suoi doveri sia stata l'opera di una forza maggiore.

Presso parecchi scrittori recenti, tra i quali l'Heffter[1] e il Gessner,[2] si tratta, tra i casi analoghi del contrabbando di guerra, la questione se il neutrale violi i suoi doveri conducendo presso uno dei belligeranti delle navi da guerra. Noi crediamo di non doverla discutere di proposito, poichè dalle cose da noi dette circa il contrabbando di guerra e i casi analoghi risulta evidentemente che la violazione dei doveri della neutralità sarebbe in questo caso delle più flagranti, essendo il trasporto d'una nave da guerra ad una delle potenze belligeranti un'ingerenza diretta, formale, nel campo delle ostilità. Nessun dubbio, poi, può cadere oggi sulla innocuità del trasporto di navi mercantili presso le potenze in guerra che proscrissero l'armamento in corso. Abolita la corsa marittima dalla dichiarazione del 16 aprile 1856, le navi mercantili non possono più essere armate in guerra; e perciò il loro trasporto non può essere più considerato come un commercio di contrabbando dalle potenze che aderirono alla dichiarazione suddetta. Sicchè relativamente a quest'ultimo punto l'Heffter è caduto in un errore di fatto quando includeva, in tesi generale, tra i casi analoghi del contrabbando non solo il trasporto delle navi da guerra, ma altresì quello delle navi mercantili. — *freiwillige Zuführung von Kriegs-und Transportschiffen.* Se non che è a notarsi che quando un neutrale trasportasse navi mercantili in uno dei porti del Messico, della Spagna o degli Stati-Uniti, che fossero in guerra con qualunque altra potenza, potrebbe essere accusato di fare un commercio di contrabbando e quindi subire la relativa punizione da parte della nazione nemica di uno di quei tre Stati, perchè questi

---

[1] *Op. e l. cit.*
[2] *Op. e l. cit.*

non aderirono punto all'abolizione della corsa. A prima giunta parrebbe che questi tre Stati non dovessero ritenere colpevole di contrabbando il neutrale che trasportasse navi mercantili presso una terza potenza che fosse in guerra con uno di loro, perchè, ad eccezione di loro, tutti gli altri Stati sottoscrissero all'abolizione della corsa. Ma bisogna notare che difficilmente uno Stato fra questi ultimi si priverebbe platonicamente dell'armamento in corsa contro una delle tre suddette potenze con cui fosse in guerra, giacchè sarebbe certissimo che queste potenze se ne varrebbero contro di lui. Il Messico, gli Stati-Uniti e le Spagna possono dunque considerare alla lor volta come violatori del principio della neutralità quei neutrali che trasportassero presso una terza potenza loro nemica delle navi mercantili.

CAPITOLO II.

DEL BLOCCO

SEZIONE PRIMA

DEL FONDAMENTO GIURIDICO E DELLA EFFETTIVITÀ DEL BLOCCO

SOMMARIO

Origine del blocco. — Grozio deduceva il diritto di blocco dalla necessità della guerra. La sua opinione venne abbracciata da Bynkershoek e da due scrittori recentissimi, Cauchy Gessner. — Massé ha combattuto vigorosamente questo avviso. Suo ragionamento. — Secondo Ortolan, Massé ed Hautefeuille, il fondamento giuridico del blocco sta nella occupazione reale ed effettiva, benchè temporanea, delle acque in cui stanziano le navi bloccanti. Spiegazione di questa teoria. — È questa, a nostro modo di vedere, la sola che dia una base solida al diritto di blocco. — Obiezione del Cauchy e del Gessner. Risposta. — Critica d'una opinione dell'Heffter. — A partire da qual momento il blocco s'intende realmente stabilito? Una ingenuità del Phillimore. Schizzo storico del sistema inglese circa questo punto. — Quale sia il sistema delle altre nazioni. — Definizioni date del blocco da Phillimore, Wildmann e Reddie. La dichiarazione del 16 aprile 1856 pose termine alla questione. La scienza del diritto internazionale non può precisare il numero delle forze sufficienti perchè l'accesso del litorale nemico resti effettivamente impedito; come non può dire a quale distanza debbano trovarsi dal porto bloccato le navi da guerra. — La effettività del blocco non basta a renderlo obbligatorio pei neutrali. Necessità della notificazione diplomatica. — Nel blocco di fatto la notificazione *speciale* può tener luogo della diplomatica? Le due notificazioni mirano a scopi diversi, e sono, per regola, richieste entrambe pel pieno esercizio del diritto di blocco. — La distinzione delle due notificazioni, la diplomatica e la speciale, fu rilevata perfettamente dal conte Molè, ministro degli affari esteri di Francia nel 1838, ed è sostenuta dall'Ortolan, Cauchy e Gessner. Si combatte l'opinione contraria dell'Hautefeuille, sulla cui autorità si appoggia l'Heffter. — La necessità della duplice notificazione è riconosciuta dai trattati. — L'Italia ha adottato nel 1866 lo stesso principio in occasione della guerra combattuta contro l'Austria.

Il blocco è un fatto pel quale una o più navi da guerra, stanziate davanti un porto, una baia, una rada, un golfo, o un litorale nemico, ne interdicono ogni comunicazione col di fuori. Questo fatto è primamente un risultato della storia, trova, cioè la sua espressione e la sua esistenza assicurate alla base di numerosi trattati. Si cita qualche epoca molto remota per provare l'alta antichità dell'uso del blocco; ma gli storici più accreditati del diritto internazionale pare che abbiano messo fuori dubbio che leggi e regole determinate per questa specie di operazioni militari non cominciarono a stabilirsi che in sullo scorcio del secolo XVII. Citiamo tra gli altri Hautefeuille, [1] Cauchy [2] e Poehls. [3] « Nous verrons également se produire, quelques siècles plus tard, dice il Cauchy, tout un ordre de questions dont on n'avait pas à s'occuper au moyen-âge; je veux parler de celles qui se rattachent au blocus des ports et des rivages. Ces questions dûrent leur origine non à un progrès du droit, mais au perfectionnement de l'art maritime. Les armes à feu avaient été inventées vers le milieu du XIV siècle. Mais que de temps et d'efforts ne fallut-il pas pour costruire des vaisseaux de guerre capables de s'embosser, come des forteresses immobiles, à proximité d'une place ennemie, et installer à bord des ces navires de pièces de siège servies avec une prècision telle que le passage entre les feux croisés de ces batteries flottantes fût interdit non seulement de droit, mais de fait? C'est à ces

---

[1] *Histoire des origines, des progrès et des variations du droit maritime international*, pag. 210 e 362.

[2] *Le droit maritime international considéré dans ses rapports avec les progrès de la civilisation*, vol. 2, pag. 419.

[3] *Seerecht*, lib. 4, § 52.

conditions seulement que la théorie moderne du blocus est devenue possible. »[1]

Questo risultato della storia è stato riconosciuto dalla scienza; ma gli scrittori non si accordano nello stabilirne il fondamento giuridico. Il Grozio deduceva il diritto di blocco dalla necessità della guerra, vale a dire ne collocava la base nell'interesse dei belligeranti, quando egli scriveva che era vietato ai neutrali di nulla recare alle piazze assediate o bloccate, poichè il trafficare con esse potrebbe nuocere ai progetti del guerreggiante, il quale, mercè dell'essedio o del blocco, può aver mirato alla resa delle piazza investita o alla pace stessa.[2] Questa opinione venne abbracciata da Bynkershoek, sebbene questi combattesse il Grozio nella supposizione che il celebre suo concittadino avesse preteso, come condizione necessaria di uno stretto blocco, che vi sia speranza di avere la pace o la resa della piazza investita.[3] In questi ultimi tempi hanno difeso il Grozio anche il Cauchy e il Gessner. Il primo di questi scrittori spiega così le sue ragioni:[4] « il y a deux modes ou si l'on veut deux degrés dans le devoir des neutres. Il y a d'abord la guerre entendue dans le sens le plus large, la guerre d'armée, d'escadre ou de campagne;

---

[1] *Op. cit.*, vol. 1, pag. 299.

[2] *De jure belli et pacis*, *l.* III, c. 1. § 5, n. 3.

[3] « Ex ratione communi et Gentium usu urbibus obsessis nihil quicquam licet advehere, ut alia occasione supra dicebam *C. IV.* Id ipsum quoque dixit Grotius *de Jure B. et P. l. III, C. 1. § 5, n. 3;* improbat enim subvenctionem, *si juris mei executionem rerum subvectio impedierit, idque scire potuerit, qui advexit, ut si oppidum obsessum tenebam, si portus clausos, et jam deditio aut pax expectabatur.* Sola obsidio in causa est, cur nihil obsessis subvehere liceat, sive *contrabandum* sit, sive non sit; nam obsessi non tantum vi coguntur ad deditionem, sed et fame, et alia aliarum rerum penuria. Si quid eorum, quibus indigent, tibi adferre liceret, ego forte cogerer obsidionem solvere, et sic facto tuo mihi noceres, quod iniquum est. Quia autem sciri nequit, quibus rebus obsessi indigeant, quibus abundent, omnis subvectio vetita est, alioquin altercationum nullus omnino esset modus vel finis. Hactenus Grotii sententiæ accedo, sed vellem, ne ibidem addidisset, tunc demum id verum esse, *Si jam deditio aut pax expectabatur*, et mox, eum, qui sic tamen subvexit, *teneri damno culpa dato*, vel, *si damnum nondum dederit, sed dare voluerit, jus esse rerum retentione eum cogere, ut de futuro caveat obsidibus, pignoribus, aut alio modo.* Vellem, iniquam, ne hæc addidisset Grotius, nam nec rationi conveniunt, nec pactis Gentium, quæ mihi succurrerunt. » — *Quæstiones juris publici*, cap. XI.

[4] *Le droit maritime international* ecc., vol. 2, pag. 158.

celle qui consiste à se chercher, à s'attaquer, à s'entre-détruire partout où les armées belligérantes ont le droit de manoeuvrer et de combattre. Le devoir des neutres, par rapport à ce mode de guerre, consiste à ne pas fournir aux belligérants les instruments à l'aide desquels elle se fait, c'est à savoir les troupes, les armes et les munitions de guerre... Le second degré est plus rigoureux et plus étroit; la « guerre de siège ou de blocus » aurait presque besoin d'avoir un nom à part dans la langue comme elle a ses conditions et ses règles distinctes de celles de la guerre proprement dite. C'est en quelque sorte une guerre locale qui vient s'ajouter à la guerre générale; elle ne commence pas nécessairement avec l'autre; elle peut aussi finir avant elle. La déclaration de guerre générale n'implique nullement la déclaration de guerre locale; il faut pour le blocus des notifications particulières; on le restreint, on l'étend suivant les circonstances ; mais, dans tous les lieux qui en sont frappés ses effets sont les mêmes. A cet effet, il leur interdit toute commerce, toute relation avec le dehors, et comme cet isolement absolu de l'ennemi serait impossible à réaliser si les neutres conservaient avec les assiégés des communications quelconques, il est évident que le devoir de la neutralité est dans ce second cas infiniment plus étroit que dans le premier, quoiqu'au fond il ne change pas de nature; car c'est toujour celui de s'abstenir de toute immixtion aux hostilités. » Il Gessner è anche più preciso del Cauchy. Ecco come egli la discorre: [1] « Le droit de blocus ne pouvant se déduire des devoirs des neutres, nous sommes forcés d'en chercher la cause dans la nécessité. Il nous suffit que cette nécessité ne soit pas seulement prétendue par une seule nation.... La nécessité d'accorder aux belligérants un pareil droit est donc suffisamment constatée; ce fait et la sanction historique qu'il a reçue suffisent pour donner au

---

[1] *Le droit des neutres sur mer*, pag. 150-151.

droit de blocus une base solide. Toutes les autres théories sont dépourvues de fondement; le point de vue que nous venons d'exposer et qui a été celui de plusieurs anciens auteurs, de Grotius, de Bynkershoek, de Vattel, parmi les modernes aussi de Cauchy, est le seul défendable. »

Il Massé ha combattuto, secondo noi, vigorosameute questa opinione. Allorchè un belligerante, egli dice, [1] blocchi realmente una piazza marittima o non marittima, ha senza dubbio il diritto di proibirne l'entrata e l'uscita; ma è un errore cercare il fondamento di questo diritto unicamente nell'interesse che possa avere la potenza bloccante ad impedire le comunicazioni tra la piazza e il di fuori. Subordinato una volta il diritto delle potenze pacifiche all'interesse dei belligeranti, e però costituito questo interesse come misura del diritto della neutralità, bisogna accettare la conseguenza che, qualora i belligeranti ne abbiano interesse, o per dirla altrimenti, la necessità della guerra lo esiga, si possa da loro, in tutti i casi, interdire ai neutrali ogni commercio col nemico, ciò che sarebbe in opposizione con i principî meglio stabiliti del diritto internazionale. Seguendo la medesima teoria, bisognerebbe decidere che i belligeranti non possano interdire il commercio dei neutrali con una piazza investita, che sol quando questo commercio cessi d'esser pacifico, vale a dire quando cercasse d'introdurre nella piazza bloccata le merci di contrabbando. Ma siccome ridurre il nemico alla carestia è uno dei mezzi usuali di attacco, la nomenclatura degli oggetti di contrabbando diverrebbe necessariamente molto più larga che nei casi ordinari, e comprenderebbe necessariamente tutto ciò che potrebbe servire alla sussistenza degli assediati. Ma non è men vero che da questo punto di vista, i belligeranti sarebbero senza diritto per vietare ai neutrali di fare con una piazza investita il commercio di quelle cose

[1] *Le droit commercial* ecc. § 287.

che non avrebbero attinenza di sorta con la guerra, nessuna utilità per questa. Dire il contrario sarebbe un fare del preteso diritto della necessità della guerra la personificazione più terribile dell'arbitrio.

Il fondamento giuridico del blocco, risiede secondo Ortolan, [1] Massé [2] ed Hautefeuille, [3] nella occupazione reale ed effettiva, benchè temporanea, delle acque in cui stanziano le navi bloccanti. In sostanza questa opinione si può esprimere così: Ogni sovrano ha nei luoghi da lui conquistati quegli stessi poteri che ha nel paese originariamente sommesso al suo impero; tra gli altri ha il diritto di interdire agli stranieri l'accesso sulle sue terre e il commercio coi suoi sudditi. Ora il diritto di blocco non è altra cosa che l'applicazione di questi principî ad una parte del territorio d'uno dei belligeranti. Conquistata una porzione dei dominii del suo avversario, il belligerante, finchè duri la conquista, n'è sovrano e vi esercita tutti i diritti di sovranità. In virtù del diritto di assoluta indipendenza, egli rifiuta a tutti gli stranieri il permesso di attraversare i luoghi conquistati; proibisce il commercio di transito sopra i suoi possedimenti, ed aggiunge a questo divieto una sanzione penale analoga a quella che è pronunziata da quasi tutte le leggi doganali: la confisca. Considerato da questo punto di vista e giusta tale origine, il diritto di blocco è un'interdizione fatta da un sovrano ad uno o più popoli di commerciare coi suoi sudditi su certi punti del suo territorio.

Noi accettiamo risolutamente questa opinione; perciocchè non ci pare che si possa seriamente contestare che ogni nave da guerra, per tutto il tempo che resti in possesso delle acque che sono davanti un porto nemico, assicuri al suo sovrano il dominio della parte del mare che occupa. E questo dominio o diritto d'impero involge seco un diritto di legislazione

[1] *Diplomatie de la mer*, vol. 2, lib. 3, cap. 9.
[2] *Le droit commercial*, ecc., N. 287.
[3] *Des droits et des devoirs des nations neutres*, ecc., vol. 3, pag. 6.

e di giurisdizione, in cui mette capo il diritto di blocco. È vero che le navi necessarie al blocco si trovano ordinariamente ad una distanza dal lido superiore alla più lunga portata del cannone, e per conseguenza fuori del mare territoriale. Ma è pur vero che, durante il tempo in cui le navi stanziano intorno al porto bloccato, la parte del mare territoriale che circonda il porto, si può e si deve considerare come conquistata, perciocchè dall'alto mare ove son fermate, le navi bloccanti dominano colla portata dei loro cannoni il mare territoriale, e questo, per ciò appunto, appartiene alla potenza bloccante del pari che alla potenza bloccata. D'altronde, supponendo pure che le navi formanti il blocco si tengano troppo lontane dalla costa perchè le loro artiglierie possano colpire sul mare riservato, vi sarebbe luogo ad applicare il principio molto noto che ogni nave acquista al suo sovrano il possesso reale e quindi il dominio della parte anche libera del mare che occupa, conservandoli tutto il tempo che resti al medesimo posto; e che, conseguentemente, per le navi da guerra questo spazio, sommesso dalla occupazione, comprende tutta la parte del mare che è verso il porto bloccato e che è battuta dalle loro artiglierie, a patto però che non si offenda la libertà di transito pei mari, la libertà di comunicare cogli altri popoli. In altri termini le navi, collocate a largo del porto bloccato, e disposte l'una presso l'altra per guisa che i loro fuochi s'incrocino ed espongano al pericolo ogni altra nave che tentasse di entrare nella loro linea, sottopongono alla giurisdizione del loro sovrano la zona occupata, nella stessa maniera che lo farebbero qualora questa zona di pertinenza del nemico fosse presa da loro. E questo diritto di giurisdizione conferisce al belligerante la facoltà di dettar leggi colle quali, tra le altre cose, vietare il passaggio per quella zona a qualunque altro popolo. [1]

---

[1] Ved. HAUTEFEUILLE, *Des droits et des devoirs*, ecc., vol. 3, pag. 7-8. Basta dare un rapido sguardo alla maniera con cui noi abbiamo esposta cotesta opiniona, per osservare

Cauchy e Gessner asseriscono che la teoria la quale stabilisce il fondamento giuridico del blocco sulla conquista temporanea delle acque occupate dalle navi belligeranti, conduce dirittamente alla soppressione del principio che stabilisce la libertà dei mari. Ma essi non hanno fatto che togliere dalle pagine dell'Hautefeuille una obbiezione che questo pubblicista avea già confutata.[1] Evidentemente essi argomentano alla base di un equivoco. Leggendo attentamente i capitoli delle opere di Ortolan e di Hautefeuille, ove è discorso del diritto di blocco, si vedrà che questi due insigni pubblicisti non hanno preteso mai, usando l'espressione « sostituzione di una sovranità ad un'altra, » significare che le navi bloccanti acquistino sull'alto mare quella tale sovranità che dagli oppositori s'intende. Coll'anzidetta espressione e con altre simili di cui fanno uso, gli scrittori dei quali difendiamo l'opinione, non intesero dire altro che durante tutto il tempo del blocco, le acque in cui le navi stanziano, sono realmente ed effettivamente occupate; e che da questa occupazione deriva un diritto di giurisdizione di cui è parte il diritto di blocco. Se è vero che il mare non è suscettibile d'occupazione e di pos-

---

che la principale obiezione che le si è mossa, svanisce del tutto, dal momento che noi vogliamo che la conquista del mare nemico, rappresentata dal blocco, non deve punto intercettare le comunicazioni dei popoli neutrali cogli altri Stati non impegnati nelle ostilità. È infatti nella mente di qualche pubblicista, come diremo or ora quassù, la supposizione che la suesposta opinione vada ad urtare contro la teoria della libertà dell'alto mare, quando alle navi occupanti il mare nemico si concedesse la facoltà di ritenere occupata una parte del mare che è un po' fuori dei limiti del mare territoriale nemico.

[1] Ecco come si esprime il Cauchy: » puisq'il s'agit ici de rentrer dans la verité des faits, qu'on me permette de laisser de côte cette fiction de la science moderne, qui ferait dériver les effets du blocus d'un prétendu droit de conquête appliqué aux mers territoriales de l'ennemi, comme si la conquête d'une portion de mer territoriale pouvait se comprendre sans la conquête préalable du territoire même qui l'avoisine. Dès que vous séparez par le pensée cette mer de son rivage qui seul la rendait susceptible de recevoir un maitre qu'est-elle, je vous prie, si ce n'est une partie aliquote de la vaste mer, sur laquelle aucun domaine permanent ne peut s'exercer? » — *Le droit maritime international*, vol. 2, pag. 419. — e Gessner, discorrendo dell'opinione dell'Hautefeuille, dice: « La régle qui s'y rattache, suivant laquelle un vaisseau de guerre assure à son souverain la domination du droit de la partie de la haute mer qu'il domine de fait, implique la soppression du principe qui établit la liberté des mer comme celle de l'air et qui interdit à toute nation d'en contester l'usage à une autre. » — *Le droit des neutres*, ecc., pag. 150.

sesso permanenti e durevoli, non è men vero che sia suscettibile di un possesso precario, in questo senso che lo spazio occupato da una flotta, da una squadra, ed anche da una sola nave, sia temporaneamente sommesso all'occupante. Appunto perchè il mare è l'impero comune di tutte le nazioni e tutte possono navigarvi, nessuna può contestare all'altra il diritto di mantenersi in un dato spazio dello stesso, e quindi nessuna può collocarsi nelle medesime acque senza esporsi ad esser respinta dalla forza. Allorchè dunque un porto o una piazza marittima si trovino bloccati da un numero di navi sufficiente per occuparne le vicinanze, di guisa che nessuno spazio intermedio sia al coverto dalle loro batterie, l'occupante può interdire indistintamente a tutti il passaggio su la parte del mare che si trova temporaneamente sotto la sua sovranità. E i neutrali, i quali, certamente, non possono costituirsi giudici delle opposte pretese di due Stati in guerra, non possono contestare menomamente il diritto dell'occupante, a meno che non pretendessero contestargli il diritto di far la guerra! [1] Ad una cosa sola possono pretendere i neutrali, ed è, lo ripetiamo, che l'occupante non impedisca loro il transito per comunicare con altri Stati non impegnati nelle ostilità. Questa idea che noi aggiungiamo a quella del Massé, dell'Ortolan, dell'Hautefeuille e di altri pubblicisti che su questo punto seguono la medesima opinione, è, destinata a chiarire una volta per sempre l'equivoco in cui son caduti Cauchy, Gessner ed altri.

L'Heffter non accetta il concetto del blocco come sostituzione di una sovranità ad un'altra; e la ragione con cui lo respinge, è precisamente quella che noi abbiamo ora contrastata. Egli comincia dal riconoscere espressamente che il blocco sia un atto di occupazione d'una parte del dominio nemico; ma si differenzia da noi in ciò, che mentre noi chiamiamo quel-

---

[1] Massé, *Le droit commercial*, ecc., t. 1, N. 288.

l'atto una sostituzione d'una sovranità ad un'altra; egli lo chiama un *atto di prevenzione*, a cui concede quella medesima forza, quel medesimo impero, quei medesimi effetti, che noi diamo al concetto del blocco, inteso nel senso or ora espresso. [1] In verità noi non sappiamo persuaderci come una derogazione così grave al principio della libertà del commercio neutrale possa considerarsi come una semplice prevenzione; e la nostra meraviglia deriva da che l'Heffter conviene che il blocco nasca dall'occupazione di una parte del territorio nemico. Anche il Gessner, che a torto invoca l'autorità dell'illustre suo concittadino a favor suo, si dichiara non soddisfatto del concetto di prevenzione che questi vorrebbe affibbiare all'idea del blocco. [2]

A partire da qual momento il blocco s'intende realmente stabilito? — Il Phillimore, con una affettata ingenuità di cui si hanno poche prove fuori della classe dei pubblicisti inglesi, si permette di dire che nessun soggetto di diritto internazionale vi sia, sul quale gli scrittori siano stati più d'accordo che su quello che forma la questione ora proposta. [3] Egli vorrebbe far credere che non conosca per nulla la differenza enorme che

---

[1] « Schon oben ist das Recht der Blocade gegen feindliche Häfen, Festungen, ja ganze Küsten als ein legitimes Recht der Kriegführenden unter einander aufgestellt worden; alle Mächte, die dazu die Mittel haben, üben es; auch Neutralbleibende können es daher den wirklich Kriegführenden nicht streitig machen und müssen folglich die Rückwirkungen dieses Rectes auf sich selbst anerkennen. *Es ist ein Act der Occupation eines Theiles des feindlichen Gebietes, auf offener See aber ein Act der Präevention*, den ein später Kommender ohne Kränkung nicht stören darf. In der That besteht nun darüber nicht der mindeste Zweifel, dass ein effectiver Blocadestand, d. h. insofern ein in Kriegsstande begriffenes Gebiet durch feindliche Kriegsmacht wirklich eingeschlossen ist, es sei zur See oder zu Lande, der Neutralen die Verbindlichkeit auferlegt, sich jeder Störung dieser Kriegerischen Massregel und der darin begriffenen Zwecke zu enthalten; ecc. » — HEFFTER, *Das Europäische Völkerrecht der Gegenwart*, pag. 295.

[2] *Le droit des neutres sur mer*, pag. 150.

« There is no subject of maritime or international law upon which the jurists of all nations are so unanimous and precise in their opinions as upon the rights and law of blockade. Autorities might be easily accumulated upon this point; but it is sufficient to say that the decisions of the tribunals in the matters of blockade have never been denied to be in accordance with reason, practice and the judgements of the best writers. To these decisions, therefore, reference wil almost exclusively made in the following pays. » — PHILLIMORE, *Commentaries upon international law*, vol. III, pag. 392.

corre tra la teoria inglese e quella dei pubblicisti delle altre nazioni in siffatta materia; differenza che nasce dai due sistemi che sono stati messi in pratica ed appoggiati dalla forza delle armi, e dei quali l'uno è rappresentato dall'Inghilterra, l'altro dalle rimanenti nazioni. È vero che il Congresso di Parigi, colla sua dichiarazione del 16 aprile 1856, ha tagliato corto alla contraddizione della pratica inglese con quella degli altri Stati; ma non è men vero che è un'asserzione delle più vuote il dire del citato pubblicista, che non sia stato mai negato l'accordo delle decisioni dei tribunali inglesi in materia di blooco colla ragione, colla pratica e coll'avviso dei migliori scrittori!

In che è consistito infatti sino ad oggi il sistema inglese, conosciuto nel linguaggio diplomatico sotto i nomi di blocco di gabinetto, blocco fittizio, blocco sulla carta, blocco per notificazione o blocco per crociera, e che è stato fedelmente ritratto dalle decisioni dei tribunali dell'Inghilterra? Nella semplice dichiarazione del belligerante, notificata alle potenze neutrali, che egli intendeva considerare come bloccato tale o tal altro porto, tale o tal'altra parte ed anche la totalità delle coste del suo nemico, e che, conseguentemente, proscriveva ogni specie di commercio e di comunicazione tra i neutrali e i luoghi designati nella dichiarazione. Questo sistema, è vero, non è originariamente inglese, stantechè la storia ricorda l'uso fattone la prima volta nel 1560 dalla Svezia, nella sua guerra contro la Russia; poscia dall'Olanda contro l'Inghilterra nel 1652; indi da queste due ultime potenze nel 1689 contro la Francia; ed in seguito dalla coalizione contro la Francia stessa in rivoluzione nel 1793. [1] Nondimeno è stata l'Inghilterra quella che si è tenuta a questo sciagurato sistema, applicandolo come norma generale in tutte le sue guerre marittime; talchè, se non per l'origine, certo per la pratica costante

---

[1] Ved. NAU, *Völkerseerecht*, § 209-213.

di questa nazione, il blocco per dichiarazione si è qualificato inglese. In altri termini, ciò che aveva tentato di fare come un espediente temporaneo qualche altra nazione, divenne per l'Inghilterra una comoda e sistematica misura in tempo di guerra. Quante lagrime abbia fatto versare al commercio pacifico dei neutrali questa pratica inglese, ognuno che conosca un po' la storia delle guerre marittime di quella nazione, deve non ignorarlo. L'oppressione fu spinta tant'oltre, che i neutrali, risoluti a farla finita, le opposero, sotto il nome di neutralità armata, le loro forze riunite, stabilendo nell'art. 3 della loro celebre Convenzione del 1780 « que pour déterminer ce qui caractérise un port bloqué, on n'accorde cette dénomination qu'à celui où il y a, par la disposition de la puissance qui l'attaque avec des vaisseaux arrêtés et suffisamment proches, un danger évident d'entrer. » La seconda neutralità armata, costituita nel 1800, diede del blocco una definizione analoga. L'articolo 3 di questa novella Convenzione tra le potenze neutrali stabilisce che « un port ne peut-être regardé comme bloqué que si son entrée est èvidemment dangereuse, par suite des dispositions prises par une des puissances belligérantes par le moyen des vaisseaux placés à la proximité. »

Ma tutto ciò non valse a rimuovere l'Inghilterra dal suo prepotente sistema. La convenzione conchiusa nel 1801 tra questa potenza e la Russia inserì la riferita definizione del blocco della prima neutralità armata, con un cangiamento però che si credette dapprima insignificante, ma che in seguito si rivelò per quello che era, cioè come un facile pretesto a cui potesse ricorrere l'Inghilterra per eludere la convenzione stessa. Alle parole della Neutralità « avec des vaisseaux arrétés ET suffisamment proches » furono sostituite queste altre « avec des vaisseaux arrétés ou suffisamment proches. « E questa semplice sostituzione della particella alternativa *o* alla congiuntiva *e* bastò all'Inghilterra per creare sotto una

quinta denominazione il blocco fittizio, appellandolo blocco per crociera. L'Inghilterra si credette con ciò in diritto di pretendere un blocco obbligatorio, facendo incrociare davanti un porto nemico certe navi da guerra, in numero da determinarsi secondo il bisogno. È vero che per le navi neutrali ci doveva essere un pericolo evidente ad entrare nel porto; ma era nell'interesse dell'Inghilterra che un tal pericolo esistesse realmente e che il numero delle navi neutrali che sfuggisse al sequestro, fosse il più piccolo possibile. È pur vero che dopo la conclusione delle convenzione del 1801, l'Inghilterra, in tutte le sue dichiarazioni ufficiali, ha proclamato sempre la massima che un blocco, per essere obbligatorio pei neutrali, deve esser reale; ma la politica seguita da questa nazione dal principio di questo secolo relativamente alle condizioni del blocco, è consistita sempre a riconoscere espressamente il principio ammesso dalle altre potenze, ma a coonestare poi tutte le violazioni che essa ne ha fatto, mediante interpretazioni sottili e forzate.

L'altro sistema al quale accennavamo e che dicevamo essere il sistema di tutte le altre nazioni, è quello indicato dalla natura stessa delle cose: il blocco esiste realmente dal momento in cui, davanti il luogo bloccato, siano stanziate in permanenza delle navi da guerra ed in numero tale da impedire ogni specie di comunicazione col luogo investito. Vale a dire il blocco esiste quando la conquista sia effettiva, la sovranità nuova continui e si mantenga colla presenza di navi che interdicano effettivamente l'entrata e l'uscita del litorale nemico. È il solo sistema, come si vede, a cui i neutrali son tenuti ad obbedire, perocchè « si le blocus est réel, la puissance bloquante est réellemant maitresse des eaux territoriales environnantes; il y a lieu alors d'appliquer à l'égard du territoire maritime, par analogie avec ce qui se passe dans les guerres sur terre à l'égard du territoire continental lors de l'occupation d'une province ennemie, le prin-

cipe que l'occupant prend la place du soverain du lieu dans l'exercice de la souveraineté. Cette substitution d'une souveraineté à l'autre sur les eaux litorales suffit pour établir les droits des belligérants en cas de blocus. »[1]

Gli stessi pubblicisti inglesi, che procedono sempre molto guardinghi quando si tratti di contraddire certe pratiche del loro paese, non hanno potuto evitare nei loro libri una definizione più o meno corretta del blocco, come operazione a cui sottoporre giuridicamente la neutralità. Di ciò rendono testimonianza lo stesso Phillimore,[2] Wildmann[3] e Reddie.[4] Del resto la dichiarazione di Parigi del 1856 venne a metter termine ad ogni questione circa la natura del blocco. L'art. 4 della stessa stabilisce infatti che « les blocus, pour être obligatoires, doivent être effectifs, c'est-à-dire maintenus par une force suffisante pour interdire réellement l'accés du litoral de l'ennemi. » Questo articolo forma oggi la legge del blocco tra le nazioni europee. L'Inghilterra resterà fedele a questa legge?

Si comprende poi agevolmente come la scienza del diritto internazionale non possa occuparsi affatto della determinazione del numero di forze sufficienti, perchè l'accesso del litorale nemico resti effettivamente impedito. Il voler determinare la quantità di queste forze, è rimasto una pretensione oziosa ed impraticabile di taluni trattati del secolo XVIII; i quali non hanno avuto altro riscontro nel secol nostro che nel trat-

---

[1] ORTOLAN, *diplomatie de la mer*, vol. II, pag. 328.

[2] « A blockade *de facto* should be effected by stationing a number of ships and forming as it were an arch of circumvallation round the month of the prohibited port. » — *Commentaries upon international law*, vol. 3, pag. 386.

[3] « A proclamation that a place is invested is insufficient to constitute a legal blockade. For that purpose, it is necessary that the place should be invested by a competent force » — *Institutes of internazional law*, vol. 2, pag. 179.

[4] « Now, according to the law of nations, there is no such thing, properly speaking, as a paper cabinet blockade; there is no legally effectuel blockade, such as to warrant confiscation for a breach of it, unless it be an actual blockade, maintained by an adequate naval force, such as to render it dangerous to approach the place blockaded. » *Researches historical and critical in maritime international law*, vol. 2, pag. 16.

tato conchiuso nei 1818 tra la Prussia e la Danimarca. Questa determinazione dipende naturalmente dalle condizioni del porto a bloccarsi, e da altre circostanze locali che noi non possiamo aver presenti nella definizione dei principî. Dipende del pari da circostanze che non si possono determinare *a priori*, la distanza alla quale debbano trovarsi dal porto bloccato le navi da guerra. Basterà certamente che queste siano stanziate in permanenza, e per guisa che sorveglino l'entrata del porto e possano arrestare qualunque nave che tentasse passarvi loro malgrado. [1]

Ma la risposta al quesito ultimo da noi posto non è ancora esaurita. La libertà del commercio pacifico, che è uno dei dommi fondamentali del dritto marittimo internazionale, impone ai guerreggianti la discorsa condizione dell'effettività per il loro diritto di blocco. Ma l'osservanza di questa condizione non basta a rendere la legge del blocco obbligatoria. Una legge, perchè sia obbligatoria e perchè possa legalmente applicarsene la sanzione penale contro i violatori, è mestieri che sia portata a conoscenza di tutti coloro che debbono eseguirla. La promulgazione adempie a questo bisogno rispetto ai sudditi del principe che ha fatto la legge; ma essa non può avere effetto per gli stranieri che naturalmente la ignorano. Per il che si è adottato il sistema di notificare diplomaticamente alle potenze neutrali l'esistenza del blocco. Questo atto è di stretto dovere per la potenza bloccante e corrisponde ad uno dei diritti irrefragabill della neutralità, al diritto dell'indipendenza. I commercianti delle nazioni neutrali sarebbero troppo gravemente danneggiati nelle loro speculazioni, intraprendendo o continuando viaggi che non potrebbero effettuare, quando

[1] « In welcher Nähe sich die blokirende Macht bei dem blokirten Platze zu befinden habe, wird natürlich von den Umständen abhängen. Gewiss muss es schon genügen, wenn ein Geschwader dergestalt stationirt ist, dass es den Zugang zu dem blokirten Orte beobachten und nach gewöhnlicher Berechnung einem sich annähernden fremden Schiffe noch zuvor-oder beikommen kann. » HEFFTER, *Das Europäische Völkerrecht*, ecc., pag. 297.

ad uno Stato belligerante che avesse deliberato di porre il blocco ad uno o più porti dello Stato nemico, non incombesse l'obbligo di avvisarne le nazioni amiche. Ond'è che malgrado l'avviso di scrittori autorevoli che non la considerano come necessaria alla validità del blocco, noi riteniamo la notificazione generale una *conditio sine qua non* dell'esistenza giuridica dello stesso.

Però un uso sanzionato egualmente dalla pratica internazionale ha stabilito che, quantunque volte si tratti di porre il blocco ad un porto tanto lontano che la sua notificazione non potrebbe giungere ai neutrali che molto tempo dopo averlo già posto, si può dalla potenza bloccante interdire alle navi neutrali l'accesso del luogo investito, assoggettandole alla pena della violazione del blocco, se, avvisate dal comandante della squadra bloccante che il porto è chiuso, tentassero di penetrarvi. Questo uso è perfettamente giustificato dalla ragione, perciocchè senza di esso il diritto di blocco nei mari lontani finirebbe col divenire un'illusione, restando dichiarato il blocco per mesi intieri senza esser rispettato dai neutrali. Se non che, s'ingannerebbe fortemente colui che credesse con certi pubblicisti, massimamente inglesi, che questa notificazione speciale possa nel blocco di fatto o, come altri dice, per anticipazione, tener luogo della notificazione generale. Questa credenza è generata da una confusione di idee che importa evitare. Le due notificazioni mirano a scopi diversi. Lo scopo principale della notificazione diplomatica è di avvertire i commercianti neutrali di non fare alcuna spedizione pei luoghi soggetti a blocco; e mancherebbe ai suoi doveri verso i neutrali quello Stato belligerante che non la facesse. Supponete che una potenza europea blocchi un porto d'Europa e non lo notifichi diplomaticamente; è facile immaginare a quali perdite si troverebbero esposti gli americani che continuassero a fare le loro spedizioni pel luogo bloccato. Bisogna perciò stabilire in principio che ogni blocco dev'esser

notificato generalmente. In certi casi la forza delle cose obbliga a derogare a questo principio; e ciò avviene soprattutto, come si è notato, quando si tratti di bloccare porti lontani. La notificazione speciale, poi, non concerne che il principio della violazione del blocco: essa è destinata a far sapere alle navi neutrali che il porto verso il quale si dirigono, sia o resti bloccato, secondo che non abbiano o pur già abbiano conoscenza del blocco. L'iscrizione di questa notificazione sul giornale della nave, deve, in caso di violazione del blocco, testimoniare al giudice delle prede, che con tutta mala fede il neutrale cercava penetrare nel luogo bloccato, sendochè era già a conoscenza dello stato delle cose. Per regola generale, dunque, le due notificazioni, la diplomatica e la speciale, debbono aver luogo, essendo richieste l'una per l'esistenza giuridica del blocco, l'altra per la prova della slealtà del neutrale che cercasse penetrare nei luoghi soggetti a blocco. [1]

Questa distinzione è rilevata perfettamente dal conte Molè, ministro degli affari esteri di Francia, in una lettera che egli scriveva il 20 ottobre 1838 al suo collega il ministro della marina, in occasione del blocco dei porti messicani. Parlando del comandante d'una nave francese, egli diceva: « Il confond ici deux choses très-distinctes, la notification diplomatique qui doit être faite du blocus aux puissances neutres, et l'avis que les commandants des forces employées à le maintenir sont toujours tenus de donner aux navires qui se présentent sur les lieux, et paraît croire que l'accomplissement de la première formalité dispense nécessairement de la seconde qui deviendrait ensuite superflue. Une telle manière de procéder est contraire, non seulement aux principes ordinaires du droit maritime, mais encore aux instructions émanées de vôtre ministere et aux communications qui fu-

[1] PISTOYE et DUVERDY, *Traité des prises maritimes*, vol. 1 pag. 369.

rent faites dans le temps au gouvernement des États-Unis, ainsi qu'aux consuls étrangers à la Vera-Cruz. »[1] Dividono la medesima opinione Ortolan,[2] Cauchy,[3] e Gessner.[4]

L'opinione contraria che la notificazione speciale possa tener posto della diplomatica, è sostenuta pure dall'Heffter[5] e da un pubblicista anche più elevato di lui, Hautefeuille.[6] Dell'Heffter non è a dir nulla, poichè si appoggia esclusivamente all'autorità dell'Hautefeuille. Questi, invece, a mostrare superflua la notificazione diplomatica, ebbe presente questa ipotesi, cioè che trattandosi di bloccare luoghi lontani, la notificazione per giungere a tempo dovrebbe farsi al momento che la squadra destinata al blocco faccia i suoi preparativi; il che potrebbe, secondo il pubblicista francese, generare l'inconveniente che la notificazione giungesse ai neutrali prima dell'investimento effettivo, e che quindi a questi fosse interdetto il commercio con una piazza marittima, senza che ancora vi fosse il blocco.[7] Ma è facile rispondere all'obiezione. Le navi delle potenze neutrali, alle quali fosse per avventura pervenuta la notizia del blocco prima che questo

---

[1] Ved. PISTOYE et DUVERDY, *Op. cit.*, vol. 1, pag. 372.
[2] *Diplomatie de la mer*, vol. II, pag. 335.
[3] *Le droit maritime international*, vol. 2, pag. 421.
[4] *Le droit de neutres sur mer*, pag. 187.
[5] « Nach allgemeinem Einverständnisse, welches wieder auf der an sich unabhängigen Stellung der Neutralen beruhet, kann indessen die blosse Gegenwart einer Kriegsmacht vor einem feindlichen Platze noch keine Gewissheit darüber geben, dass eine Blocade oder Absperrung deren Zweck sei, namentlich die Blocaden zur See. Es wird deshalb noch immer eine besondere Bekanntmachung an die Neutralen für nöthig erachtet, welche entweder an Ort und stelle einem sich Annähernden oder schon unterweges durch Kreuzer, u. s. w. zu Theil wird, oder auch allgemein auf dem Wege diplomatischer Mittheilung an die neutralen Staatsgewalten, die dann nicht verfehlen, ihre Angehörigen davon weiter in Kenntniss zu setzen. » — *Das Europäische Völherrecht*, ecc., pag. 297-298.
[6] « La notification diplomatique n'est pas un act essentiel du blocus, elle peut être suppléé dans certains cas, par un acte moins solennel, mais qui remplit le même but, qui porte à la connaissance individuelle des sujetes neutres l'existence du blocus. La déclaration faite par le commandant de l'un des bâtiments de guerre employés au blocus au capitaine du navire neutre, que le port dans lequel il veut entrer est bloqué, équivaut évidemment à la notification diplomatique. » — *Des droits et des devoirs des nations neutres*, vol. 3, pag. 62-63.
[7] *Op. cit.* vol. 3, pag. 74.

fosse divenuto una realtà, non soffrirebbero pertanto il divieto di muovere alla volta dei luoghi bloccati , per accertarsi se realmente vi sia blocco. Il diritto di accertarsi se un blocco veramente ed effettivamente esista, non viene punto annullato dalla notificazione diplomatica che lo annunzia, sia che il blocco notificato riguardi mari fuori d'Europa, sia che riguardi mari europei. Nè ci può esser pericolo pei neutrali di incorrere nella violazione dal blocco, perchè essi, avvicinatisi ad un luogo bloccato, hanno sempre diritto ad una notificazione speciale da parte delle forze bloccanti.

Del resto, la necessità d'una notificazione speciale anche pei blocchi notificati diplomaticamente, è riconosciuta dalla pratica di tutte le grandi potenze, eccettuata l'Inghilterra. Già fin dal 1800, la seconda neutralità armata fece della notificazione speciale una delle condizioni essenziali del diritto di blocco. L'articolo 3 di quella confederazione marittima prescriveva che « tout bâtiment, naviguant vers un port bloqué ne pourra être regardé comme contrevenant que lorsqu'après avoir été averti par le commandant de blocus de l'état du port, il tâchera d'y pénétrer en employant la force ou la ruse. » E, meno sempre l'Inghilterra, tutte le altre potenze rispettarono questo principio nelle loro guerre marittime; moltissimi trattati lo sancirono espressamente, tra i quali citiamo e i due conchiusi, nel 1816 e nel 1827 tra gli Stati-Uniti e la Svezia, e il trattato del 1828 tra la Prussia e gli Stati-Uniti. Solo nel 1794 noi troviamo un certo assentimento da parte dell'Inghilterra allo stesso principio. L'art. 18 del trattato conchiuso in quell'anno tra questa potenza e gli Stati-Uniti, è concepito così: « Attendu qu'il arrive fréquemment que des vaisseaux font voile pour un port ou pour une place appartenant à un ennemi, sans savoir qu'elle est assiegée, bloquée, ou investie, il est convenu que tout vaisseau dans une pareille position peut être renvoyé de ce port ou de cette place, mais qu'il ne sera pas détenu, ni sa car-

gaison confisquée si elle n'est pas de contrebande *à moins qu'après être instruit du blocus*, il n'essaie encore d'entrer. »
Ma, come tutte le altre cose che pure accennando a principî evidenti di giustizia non vanno a verso della prepotenza marittima dell'Inghilterra, questo articolo non venne mai osservato nelle guerre marittime di questa nazione. Una prova recente dell'ostinato rifiuto degli inglesi a riconoscere l'accennato principio, ci si porge dalla storia della guerra combattuta in Oriente nel 1854. Una nave danese, l'*Unione*, era destinata in quel tempo al porto di Riga, che si trovava bloccato dagli inglesi. Questi, il 25 maggio 1854, la predarono come colpevole di violazione del blocco, mentre il capitano danese poteva provare che esso avea l'ordine, nel caso che al suo arrivo il porto fosse ancora bloccato, di approdare nel porto prussiano di Memel. Si sa pure come ad un'interpellanza fatta nella Camera dei Comuni il 26 maggio 1854 a proposito del blocco dei porti russi del Mar Baltico, il ministro Graham abbia risposto che, fatta una volta la notificazioue generale da parte del governo, tutti, in qualunque parte dell'Oceano si trovassero, erano tenuti ad averne cognizione, e che perciò il blocco doveva considerarsi come effettivo contro ogni neutrale quando tale notificazione fosse stata eseguita. [1]

Ma le altre potenze, come ora dicevamo, non hanno trovato in questa pratica inglese veruno ostacolo a riconoscere ed applicare il principio della duplice notificazione. Oltre ai trattati già menzionati si possono citare a prova del riconoscimento solenne di questo principio, quelli conchiusi dalla Francia cogli Stati dell'America del Sud, p. e. quello del 1828 col Brasile, del 1835 con la Repubblica Boliviana, del 1843 colle repubbliche

---

[1] Il *Times* del 27 maggio 1854 ne riferisce le parole, che son queste: The effect of a more general notice from the seat of government is that all parties in every portion of the ocean are held to be cognizant of that notice, and the blockade is held to be effectual against all neutrals when the notice has been given. »

di Venezuela e dell'Equatore, e del 1844 con la Nuova Granata.[1] Quanto alla pratica più moderna dello stesso principio, è noto come nella guerra ultima degli Stati-Uniti, il presidente Lincoln avesse pubblicata, al dì 19 aprile 1861, in occasione del blocco dei porti del Sud, una dichiarazione in cui tra le altre cose diceva: « Et si, dans l'intention de violer le blocus, une navire quelconque tentait de sortir de l'un des ports ou tentait d'y entrer, il serait dûment averti par le commandant de l'un des bâtiments de blocus qui consignera sur son livre de bord le fait et la date de l'avertissement. Et dans le cas où le même navire tenterait de nouveau l'entrée ou la sortie du port bloqué, il serait saisi et espédié au port le plus voisin sur le littoral des États-Unis, où il sera statué tant à l'égard du bâtiment que de sa cargaison selon la jurisdiction du pays.[2] » Le quali vedute furono pienamente adottate dal Regno d'Italia, nelle istruzioni emanate il 20 giugno 1866 dal ministro della marina Depretis, in occasione della guerra combattuta contro l'Austrta. Infatti nel § VII di tali istruzioni noi leggiamo: « Un blocco non è di diritto conosciuto da un bastimento che si diriga verso un porto bloccato se non dopo che la notificazione speciale sia stata iscritta sulle sue carte di bordo da uno dei bastimenti da guerra bloccanti. Questa formalità voi non dovrete punto trascurare di adempiere tutte le volte che sarete incaricati di una operazione di questo genere. »

---

[1] Ved. per questi trattati Pöhls, *Seerecht*, pag. 163; — Wheaton, *Éléments du droit international* vol. 2, pag. 175, 176 e 178; Ortolan, *Diplomatie de la mer*, vol. 2, pag. 338.
[2] Ved. Gessner, *Le droit des neutres*, pag. 206.

SEZIONE SECONDA

DELLA ESTENSIONE DEL BLOCCO E DELLA VIOLAZIONE E TERMINE DELLO STESSO

SOMMARIO

Tutte le parti del mare sottoposte alla sovranità d'un popolo possono formare oggetto del diritto di blocco. — Una obiezione del Gessner. Risposta. — Il diritto d'una potenza a bloccare tutte le parti del mare appartenenti ad una nazione nemica, soffre un'importante restrizione a riguardo di certi stretti e delle foci dei grandi fiumi. — Perchè il diritto di blocco non possa estendersi agli stretti che servono di comunicazione tra due mari liberi. — La pretesa di coloro che vorrebbero limitare il blocco alle sole piazze marittime *fortificate*, non regge alla stregua del diritto. — Perchè oggi vada sempre più scemando d'importanza il blocco dei porti commerciali. — Due condizioni si richiedono per la violazione del blocco: la effettività di esso da una parte, e un'infrazione o un tentativo d'infrazione dall'altra. Il sistema dell'Inghilterra circa questo punto. — Quando noi parliamo d'infrazione o di tentativo d'infrazione della legge del blocco, intendiamo applicare queste parole a ciò che si faccia da un neutrale tanto per entrare che per uscire dal luogo investito. La dottrina ultima dell'Heffter intorno alla questione del blocco. — Pena della violazione del blocco. Errore dell'Hautefeuille, del Pistoye e Duverdy nel sostenere che i belligeranti abbiano diritto a confiscare sì la nave che il carico. Le merci, il proprietario delle quali o non conosca l'esistenza del blocco od ignori che il padrone della nave si proponga di tentarne la violazione, non sono confiscabili. Tale è l'avviso dell'Ortolan, sostenuto pure dal Gessner ed appoggiato dagli stessi pubblicisti inglesi. L'osservazione del Gessner, che l'errore dell'Hautefeuille derivi dal fondamento giuridico da lui posto alla legge del blocco, è uno sbaglio. — Il Codice per la marina mercantile d'Italia è incorso nell'errore ora accennato. — Come abbia luogo il termine del blocco. Lucide ed irrefragabili osservazioni dell'Hautefeuille intorno a questo punto. — Un errore dell'Heffter. Questi confonde la pratica inglese colla pratica delle nazioni relativamente al termine del blocco. — Difficoltà enorme che si eleva per l'applicazione della teoria inglese circa lo stesso oggetto. Giudizio dell'Ortolan, dell'Hautefeuille e del Gessner. — Riassunto della questione intorno al termine del blocco. — Dei pretesi *blocchi pacifici*. Schizzo storico della questione. I così detti blocchi pacifici sono fatti iniqui perpetrati da potenze di prim'ordine a danno dalle potenze secondarie; e quanto ai neutrali, sono atti di prepotenza assolutamente ingiustificabili. — I popoli neutrali non possono, non debbono rispettarli. Le ragioni del Cauchy a difesa di questi voluti blocchi, sono sbagliate. — Conclusione.

Passiamo ora ad un'altra questione: Qual'è la estensione del diritto di blocco?

Il blocco non può colpire che i luoghi antecedentemente sommessi alla giurisdizione di uno Stato belligerante e sottratti colla forza a questa giurisdizione dallo Stato nemico. Però tutte le parti del mare sottoposte alla sovranità di un popolo possono formare oggetto d'una conquista da parte del suo nemico e passare sotto la dominazione di costui. I mari territoriali, le baie, i golfi, i mari interni o chiusi, possono dunque costituire altrettanti luoghi suscettibili di blocco. Conseguentemente quel popolo le cui forze navali fossero abbastanze considerevoli per circondare tutte le coste del suo nemico, con navi da guerra sufficientemente avvicinate le une alle altre perchè i fuochi delle loro artiglierie potessero incrociarsi, diverrebbe in realtà il possessore ed il sovrano di tutto il mare territoriale di questo nemico.

A questa conseguenza che noi, d'accordo coll'Hautefeuille, Ortolan, Cauchy, Heffter, Klüber e Kaltenborn, abbiamo cavato dai principî già stabiliti, Gessner presenta un'obiezione. Egli crede che non avendo alcuna potenza i mezzi necessari per bloccare una costa intiera, sia superfluo e pericoloso proclamare in teoria cotesto diritto pei belligeranti. [1] In verità noi non possiamo dire con certezza se allo stato attuale delle forze marittime di talune potenze, come, per esempio, dell'Inghilterra e degli Stati-Uniti, riesca impossibile il bloccare una costa intera d'una potenza nemica; ma nessuno potrà dire che tanto non sia possibile in un tempo o in un altro. E quando ciò sia una realtà, il diritto che si avrebbe lo

---

[1] *Op. cit.*, pag. 295.

Stato il quale potesse effettuare un blocco di tale estensione, da qual principio si dedurrebbe? Un fatto di tal natura non può esser che la materia su cui s'incarna il diritto, e non mai la ragion d'essere dello stesso. Ben sappiamo noi che una scienza come quella del diritto delle genti non può trattarsi in una maniera più vera, più utile, più efficace di quella con cui la s'informi alle esigenze dello sviluppo storico delle nazioni; ma mostrerebbe di non avere una cognizione esatta del procedimento storico nè dei principî più elementari della scienza del diritto, chi negasse alla disciplina nostra una temperata e positiva deduzione scientifica.

Il diritto di una potenza a bloccare tutte le parti del mare che appartengono ad una nazione nemica, soffre un' importante restrizione a riguardo dei grandi fiumi e di certi stretti. Quando nel suo corso navigabile, dice l'Hautefeuille, [1] un fiume bagni i territori di più nazioni; quando, per conseguenza, più popoli abbiano un eguale diritto alla navigazione sulle sue acque sino al mare; è evidente che il sovrano, sia di una delle rive, sia pur anco delle due rive della foce, non possiede un diritto di sovranità assoluta sulle sue acque, nè sul mare territoriale situato alla foce; e però non ha diritto a chiudere il fiume al commercio straniero. Ond'è che qualora egli entri in guerra, il suo nemico ha il diritto incontestabile a conquistare tutto ciò che gli appartenga sulle rive di questo fiume, ma non potrà mai mettere il blocco alla foce, non potendo la conquista conferirgli un diritto maggiore di quello che possedeva il nemico spogliato. Or le acque dei fiumi non sono proprietà di quest'ultimo, come non l'è la parte dell'Oceano in cui si riversano; e però non sono suscettibili di conquista da parte del belligerante.

Quanto agli stretti che servono di comunicazione tra due mari liberi non può farsi nemmeno questione della impossi-

---

[1] *Op. cit.*, vol. 3. pag. 50-51.

bilità giuridica del loro blocco. Uno stretto che congiunge due mari navigabili e liberi non può essere bloccato da un belligerante, senza che questi violi il diritto che han tutti i popoli a navigare pei mari. A ragione quindi si è contestata la legalità delle misure prese dalla Spagna, in occasione del blocco di Gibilterra, nel corso della guerra dell'indipendenza d'America; misure che recarono danni gravissimi al commercio dei neutrali in quello stretto. In somma la potenza bloccante non può avere alcun diritto a limitare la libertà della navigazione su di un mare comune; ed ogni sua contraria pretensione, quando sia accompagnata da vie di fatto, si risolve in un attentato contro i diritti dei popoli pacifici. [1]

Accettando noi il principio che il blocco possa estendersi a qualunque parte del territorio nemico, non possiamo non respingere la pretesa di coloro che vorrebbero limitarlo alle sole piazze marittime *fortificate*. Questa opinione non riconosce altra base nel diritto convenzionale delle genti che il trattato del 1667 conchiuso tra la Svezia e la Danimarca, che ne riprodussero la relativa disposizione nell'altro loro trattato del 1675. Il decreto emanato da Berlino il 21 novembre 1806 contro l'Inghilterra da Napoleone I, pretese pure mettere innanzi una teoria siffatta; ma non trovò seguaci; come non ne ha trovato, in occasione della guerra d'Italia del 1859, il ministro degli Stati-Uniti, signor Cars, colle istruzioni inviate il 25 giugno ai rappresentanti di quel paese all'estero, quando propugnava la medesima tesi. [2] Nella scienza, se si eccettua

---

[1] Ved. la mia Memoria: *Del territorio nelle sue attinenze colla legge penale*, Siena 1879.

[2] Ecco la parte più rilevante della nota del ministro americano: « The blockade of an enemy's coast, in order to prevent all intercourse with neutral powers even for the most peaceful purpose, is a claim which gains no additional strengh by an investigation into the foundation on wich it rests, and the evils which have accompanied its exercise call for an efficient remedy. The investment of a place by sea and land, with a view to its reduction, preventing it from receiving supplies of men and material necessary for its defence, is a legitimate mode of prosecuting hostilities which cannot be objected to so long as war is recognized as an arbiter of national disputes. But the blockade of a coast, or of commercial positions along it, without any regard to ulterior military operations, and with the real

il tentativo fatto dal Lucchesi Palli nei suoi *Principi di diritto pubblico marittimo*, l'accennata opinione non ebbe mai accoglienza; e bisogna dire che in diritto sia difficile averla. Niuno infatti può aver mai il diritto di ostacolare le legittime operazioni militari d'uno Stato in guerra, e quindi d'impedirgli di attaccare il territorio del suo nemico ovunque lo creda conveniente. Conseguentemente la distinzione tra porti marittimi fortificati e porti marittimi commerciali si presenta assolutamente arbitraria al cospetto del belligerante. E si può dire che il fine stesso del blocco vi si opponga. Il blocco è un'operazione della guerra marittima, con cui raramente il belligerante si propone la conquista reale e permanente del porto investito. Di regola il blocco non ha altro scopo che di determinare il nemico alla pace, interrompendo le sue relazioni commerciali. Se è vero che ai giorni nostri la guerra ha sete della pace, il blocco è, considerato in se, un mezzo non inefficace ad estinguere questa sete, a procurare la pace.

Tuttavia se misurandolo alla stregua del diritto il blocco dei porti commerciali non può dirsi illegittimo, è da confessare che la sua importanza, per le molteplici vie di comunicazione che le nazioni moderne hanno aperto e vanno tuttodì aprendo alla loro attività industriale, è grandemente scemata. Supponete una guerra, diceva il Cobden, tra l'Inghilterra e la Francia. Qualora i porti commerciali della Francia fossero bloccati, quelle merci che prima vi si importavano per le vie di Marsiglia, dell'Havre e di altri porti, vi entrerebbero egualmente per quelle di Rotterdam, di Amburgo, d'Italia, di Spagna, senza che il più della spesa per la maggior

design of carrying on a war against trade, ande from its very nature against the trade of peaceful ond friendly powers, instead of a war against armed men, is a proceding which is difficult to reconcile with reason or with the opinions of modern time. To watch every creek and river and harbor upon an ocean frontier, in order to seize and confiscate every vessel, vith its cargo, attempting to enter or go out, without any direct effect upon the true objects of war, is a mode of conducting hostilities wich vould find few advocates, if now first presented for consideration. » — Ved. le annotazioni di WILLIAM LAWRENCE su Wheaton, pag. 421.

lunghezza del viaggio avesse a siffattamente rincarare il prezzo delle merci da distogliere i Francesi dal comperarle ancora. Gli stessi belligeranti hanno del resto sperimentato di frequente la inutilità del blocco dei porti di commercio; e talvolta ancora hanno dovuto sospenderlo nel loro stesso interesse. La guerra di Crimea ci fornisce ammaestramenti molto precisi. Le ostilità furono dichiarate nel marzo del 1854; eppure il blocco ai porti commerciali del mar Nero e del mare d'Azof non fu messo che nel marzo del 1855; e ciò allo scopo di potere esportare da essi una considerevole quantità di grano, attesa la scarsezza del ricolto fatto in Francia e in Inghilterra. Le artiglierie alleate intanto infuriavano contro le mura di Sebastopoli. Di più: poichè l'Inghilterra facea un vivissimo commercio d'importazione dalla Russia, massime di lino, di canape, di semi di lino, di sego e di grano, ne venne che essa dovette procurarsi quelle merci di seconda mano per mezzo della Prussia; sicchè, mentre nel 1854 il commercio suo del sego con quest'ultimo paese sorpassava appena le 2,000 lire sterline, salì nel 1855 all'enorme cifra di 1,500,000 sterline! È da supporre quindi che, in un tempo o in un altro, le nazioni si accorderanno ad abolire una volta per sempre il blocco delle piazze commerciali come un'operazione rovinosa non solo ai neutrali, ma alle esigenze commerciali degli stessi combattenti. Ma non bisogna confondere la questione di dritto con quella della convenienza commerciale degli Stati belligeranti. Son due cose affatto distinte.

Vediamo ora in che consista la violazione del blocco.

Perchè possa farsi questione della violazione di un blocco, è necessario, da una parte, che vi sia blocco reale ed effettivo, accompagnato dalla notificazione speciale di cui abbiamo discorso; e dall'altra, che vi sia un'infrazione o un tentativo d'infrazione del blocco. Si badi: noi diciamo un'infrazione o un tentativo d'infrazione. Condanniamo perciò altamente l'iniqua pratica dell'Inghilterra la quale pretende che la notifica-

zione diplomatica d'un blocco abbia per effetto, non solamente d'interdire ai neutrali ogni spedizione commerciale per il luogo che si dichiari bloccato, ma altresì di rendere colpevole di violazione del blocco qualunque nave che faccia vela verso il porto investito. Secondo questa pratica gli inglesi hanno dichiarato di buona preda, insieme ai carichi, le navi che non aveano fatto che passare solamente davanti le navi da guerra incaricate del blocco. I pubblicisti inglesi, e specialmente Phillimore [1] e Wildmann, [2] non si peritano di difendere questo scellerato sistema, che talvolta si è spinto sino al punto di catturare e predare quelle povere navi che ebbero la sventura d'essere sbalzate dai venti sulle spiaggie nemiche. Noi, dopo quanto abbiamo detto innanzi circa la necessità della notificazione speciale perchè si possa far questione della violazione d'un blocco, non abbiamo qui che a ricordare soltanto che una nave neutrale non ha, per assicurarsi della continuazione del blocco, altro mezzo che quello di recarsi sopra luogo. Nè si può temere che la pratica di questo mezzo si converta in un pretesto pei neutrali di tentare la violazione del blocco perochè, quando un blocco sia veramente, come deve esserlo, reale ed effettivo, una nave neutrale non può tentare di violarlo senza esporsi con certezza ad essere punita. D'altronde la cattura di una nave fuori del territorio dei belligeranti costituirebbe un attentato all'indipendenza del popolo a cui appartiene, un'usurpazione sulla libertà del mare. Ed ecco perchè i trattati più recenti permettono alle navi che arrivano da lontano, di avvicinarsi alla squadra stessa del blocco. Il trattato tra la Svezia e gli Stati-Uniti del 4 settembre 1816 e quello del 4 luglio 1827 tra le stesse potenze concedono precisamente questa facoltà alle navi neutrali. La quale concessione si trova altresì nei trattati conchiusi tra

---

[1] *Commentaries upon international law*, vol. 3, pag. 403.
[2] *Institutes of international law*, vol. 2, pag. 207.

l'America del Nord e gli Stati dell'America del Sud del 1824, 1825, 1831, 1832, 1836, e nell'altro tra le città anseatiche ed il Messico del 15 settembre 1828.

Una seconda specie di violazione del blocco sta nell'uscita e nel tentativo d'uscita che faccia una nave da un luogo bloccato ove era entrata prima dell'investimento reale, a meno che non si tratti di navi in zavorra o con un carico preso avanti il blocco, od entro il termine fissato per l'uscita dal comandante delle navi bloccanti; termine che dovrà esser sempre sufficiente per proteggere la navigazione ed il commercio di buona fede. Il trattato tra le città anseatiche ed il Messico del 15 settembre 1828 autorizza espressamente, in vista di questi ultimi casi notati, l'uscita d'una nave da un porto bloccato. Anche le istruzioni del 20 giugno 1866, emanate dal ministro della marina del regno d'Italia, in occasione della guerra contro l'Austria, adottano coteste vedute. Nel § VI di quelle istruzioni è detto: « S'intende da se che la violazione del blocco risulta tanto dal tentativo di penetrare nel luogo bloccato che dal tentativo di sortirne dopo la proclamazione del blocco stesso, a meno che in quest'ultimo caso non si tratti di bastimenti in zavorra o con un carico preso avanti il blocco od entro il termine fissato dal comandante del blocco. [1]

---

[1] Circa la questione della violazione del blocco la dottrina ultima dell'Heffter ci sembra l'espressione più chiara e più corretta che oggi possieda la scienza. Ecco le parole dell'eminente prof. di Berlino:

« Eine fernere Frage ist, unter welchen Bedingungen der effective Blocadestand als von den Neutralen verletzt gelten kann. Als erste Bedingung erscheint dabei ohne Widerrete eine legale, von einer dazu autorisirten Kriegsgewalt angeordnete Blocade und die wirkliche Kenntniss des Neutralen von dem Dasein derselben. Dieser Punkt ist ein rein thatsächlicher, welcher vielfach nur nach Vermuthungen zu entscheiden sein wird; gewiss aber ässt sich keine Präsumtion als Regel aufstellen; es werden vielmehr von biligen Richtern die vorwaltenden Umstände jedesmal besonders erwogen werden müssen. Die Zweite Bedingung ist, wie ebenfalls ausser streit liegt, dass der neutrale Theil schon thatsächlich in der Ausführung des Versuchs betreten werden und nicht erst rein intentionell im Begriffe stehen muss, die Blocadelinie zu durchbrechen. Entfernte Präsumtionen hönnen hierbei, wie man schon mit Recht getadelt hat, noch keineswegs genügen; ja es würde sogar höchst unbilling sein, das nicht sofortige Eeinthalten des Laufes eines Schiffes auf geschehenen Anruf für den Beweis eines beabsichtigten effectiven Eindringens in den blokirten Ort zu erachten.

Quanto alla pena della violazione del blocco, noi troviamo una disparità di opinioni tra gli stessi scrittori che, d'ordinario, vanno d'accordo nelle questioni più gravi che si sollevino nel diritto marittimo internazionale. Secondo l'Hautefeuille, i belligeranti hanno il diritto di confiscare sì la nave che il carico. « Toutes les nations qui ont formé des blocus ont mis pour sanction pénale à la défense du commerce, qui constitue le blocus, la saisie du navire coupable et sa confiscation, la cargaison entière, quelsque soient sa nature et son proprietaire, subit la même sort. Cette loi est légalement rendue et doit recevoir son execution, dans tous les cas où il y a réellement violation du blocus. [1] » Questa sentenza è difesa ancora da Pistoye e Duverdy. [2] L'Ortolan invece sostiene che « la peine contre la violation d'un blocus est la confiscation du navire; la cargaison est aussi confiscable, excepté dans le cas où celui dont elle est la propriété

Nicht allein unbilling, sondern sogar ungercht ist und wird es allezeit sein, ein neutrales schiff schon desbalb, weil es sich auf dem Wege nach einem blokirten Orte besindet, wenn auch in noch so weirter Entfernung, in den fall einer Blocadeverletzung zu erklären. Es ist hier nicht nur die Möglichkeit vorhanden, dass schiff bei Fortsetzung seines Laufes die Blocade aufgehoben findet; seine Intention ist auch gewis nicht sofort als eine unabänderliche anzusehen; es kommt aber noch ausserdem dazu, dass, wie wir weitehin seben werden, das Anhalten eines neutralen chiffes ausserhalb der in Krieg befindlichen Gebiete gar nicht gerechtfertigt werden kann.

Ob und in infern das Herauskommen eines Neutralen aus einem blokirten Orte für einen Bruch der Blocade zu erklären sei, sollte ganze und gar von den besonderen Zwecken und Umständen abhängig gemacht werden. Man wird z. B. Nachsicht haben müssen, wenn die Zwecke der Blocade nicht gestört werden; wen das Schiff *bona fide* vor Eröffnung der Blocade sich in den abgesperrten Ort begeben haite und sein Wiederauslaufen keine Verbindung mit den Feinden zum Zwecke hat; man sollte nur in dem offenbaren Falle eines solchen Zweches feindselig gegen dasselbe verfahren, bei blossem Verdachte hingegen mehr nicht als eine Beschlagnahme ohne Confiscation eintreten lassen. Die Praxis lässt freilich auch hier dem Prisenrichter einen beliebigen Spielraum zar Confiscation. Freigeben wirn indess wohl regelmässig jedes neutrale Schiff, welches schon vor der Blocadein del blokirten Ort hineinkam und mit Ballast oder mit einer schon vor jenem Termin angekauften Ladung nach einem unverfänglichen Bestimmungsort absegelt.

Ist die Blocade einmal aufgehoben, was wesentlich von der effectiven verstanden werden sollte, so hann auch selbst ein beachsichtigter Blocadebruch nicht ferner geahndet werden. Das vermeintliche Delict ist ein unmögliches, korperloses geworden und gewissermassen ein Schleier darüber geworfen. » — *Op. cit.*, pag. 298.

[1] *Des droits et des devoirs*, ecc., vol. 3, pag. 149-150.

[2] *Traité des prises maritimes*, pag. 357.

n'étant pas le même que celui à qui appartient le navire, peut fournir des preuves qu'il est étranger à la violation du blocus.[1] » E Gessner, plaudendo all'opinione dell'Ortolan, osserva che nel diritto internazionale attuale, tal quale è espresso nei trattati e nella pratica, la pena della violazione del blocco consiste in moltissimi casi unicamente nella confisca della nave; il carico non è confiscabile che in tutti quei casi nei quali il suo proprietario non sia estraneo alla violazione del blocco.[2] Noi adottiamo questa seconda opinione; ma non già perchè, come erroneamente asserisce il Gessner,[3] lo sbaglio dell'Hautefeuille derivi dall'aver posto a fondamento giuridico del diritto di blocco un certo diritto di sovranità del belligerante sulle acque che occupa; giacchè Gessner sembra confondere qui il diritto con la forza e l'arbitrio; ma sivvero perchè è la nave, non le merci, lo stromento per mezzo del quale si compie il delitto. Ci pare ben giusto, che le merci, il proprietario delle quali o non conosca l'esistenza del blocco od ignori che il padrone della nave si proponga di tentarne la violazione, non siano confiscabili. Gli stessi pubblicisti inglesi accettano questa dottrina.[4]

Ci duole quindi il dover notare che l'articolo 217 del nostro codice per la marina mercantile, stabilendo che « le navi di bandiera neutrale, sorprese in atto di rompere un blocco effettivo e dichiarato, saranno catturate e confiscate colle merci che vi fossero caricate, » ha sancito un'ingiustizia

---

[1] *Diplomatie de la mer*, vol. 2, pag. 357.

[2] *Le droit des neutres sur mer*, pag. 211.

[3] *Ivi*. pag. 212.

[4] Il PHILLIMORE si esprime così: It is a general rule that ship and cargo are both confiscated for a breach of blockade; but here an important distinction must be maken, viz., whether the owners of the cargo are, or are not, identical with the owners of the ship. *If they are*, confiscation of the one follows upon the confiscation of the other; but, *if they are not*, then the cargo is not confiscated, unless, before the goods were shipped, the owners of them were, or ought to have been, apprised of the existence of the blockade, or unless it be shown that, under the circumstances, the act of the master personally binds them » — *Commentaries upon international law*, vol. 3, pag. 406. — Ved. pure WILDMANN. *Institutes of international law*, vol. 2, pag. 209. — e TRAVERS-TWISS, *The law of Nations, ecc.*, vol. 2, pag. 221.

che nasce dalla negazione della distinzione or ora accennata, e che, come ne assicura il Bynkershoek, [1] era già contenuta nel decreto 1° luglio 1645 degli Stati Generali d'Olanda.

È regola fondamentale che la mancanza dell'investimento reale annulla il blocco con tutti i suoi effetti. E la ragione di ciò è uopo trovarla nello stesso fondamento giuridico da noi posto a questo diritto del belligerante. E veramente, come osserva egregiamente l'Hautefeuille, [2] se solo in virtù della sovranità territoriale acquistata sopra una parte del dominio del suo nemico, la potenza bloccante può rifiutare ai popoli pacifici la facoltà di trafficare coi luoghi investiti, essendo questo rifiuto un risultato del diritto di giurisdizione sul mare territoriale, è cosa evidente che più non essendovi l'investimento, il diritto di giurisdizione più non esiste, più non esiste la sovranità, e per conseguenza tutti gli effetti derivanti da questo diritto vanno a cessare completamente. Val quanto dire, dal momento che la conquista non esista più, perchè l'occupazione dei luoghi conquistati è cessata, dal momento che i luoghi non siano più tenuti sotto l'obbedienza e la giurisdizione del conquistatore mediante la presenza attuale e permanente delle sue forze navali, il blocco perde il suo carattere essenziale, — la realtà — e perciò non esiste più. Se dunque le navi bloccanti si allontanino volontariamente per riparare le avarie, per vettovagliare, oppure siano respinte dalle forze nemiche, il blocco cessa di esistere per le navi neutrali. L'investimento reale è sempre essenziale alla validità dal blocco; e però quando questo è stato notificato diplomaticamente ai neutrali, la notificazione contraria non è punto necessaria alla cessazione dell'obbligo da parte loro. Senza dubbio, la notificazione della levata del blocco è un dovere della potenza bloccante; ma conformemente ai prin-

---

[1] *Quæstiones juris publici,* cap. XI.

[2] *Des droits et des devoirs des nations neutres,* ecc.. vol. 3, pag. 114-115.

cipî giuridici generalmente riconosciuti, la negligenza di questo dovere non dà a colui a cui incombe, nessunissimo diritto. [1]

L'Heffter conviene pienamente nel principio che, cessato l'investimento reale, cessa il blocco; e che non è punto necessaria una notificazione della potenza bloccante perchè cessi pei neutrali l'obbligo di non comunicare coi luoghi già investiti. [2] Tuttavia egli si avvisa che una volta fatta la notificazione, il blocco continui ad esistere quando pure le navi bloccanti siano state costrette ad allontanarsi temporaneamente dal luogo dell'investimento in seguito a colpi di vento, di tempesta o per altri accidenti di mare; e conchiude col dire che questo suo avviso è conforme alla pratica delle nazioni. [3] Senza dubbio l'Heffter ha qui scambiato la pratica inglese colla pratica internazionale. È l'Inghilterra che ha fatto mettere innanzi cotesta pretesa da uno dei magistrati più dotti del suo ammiragliato, Guglielmo Scott. Secondo questo magistrato, se l'apparizione d'una squadrà nemica ovvero un combattimento obblighi le forze bloccanti a ritirarsi, il blocco di fatto è tolto di fatto; ma quando le navi incaricate dell'investimento siano state disperse da colpi di vento, ovvero quando, come di frequente avviene, i pericoli che presenta

---

[1] GESSNER, *Op. cit.*, pag. 191.

[2] « Dieselbe (parla della notificazione) verliert jedoch ihre Verbindlichkeit bei wirklichen Unterbrechungen der Blocade durch Absichtliche oder verschuldete Entfernung oder Vertreibung des Geschwaders oder der Belagerungstruppen, wobei für jetzt die Forsetzung der Einschliessung aufgegeben wird. Es kann daher anch zu gänzlicher Aufhebung der Blocadestandes keiner ausdrücklichen Notification an die Neutralen bedürfen: er danert wenigstens für den Verkehr nicht länger als die effective Absperrung zur Wirksamkeit der Notification ». — *Das Europäische Völkerrecht*, ecc., pag. 298.

[3] « Ist eine solche notification geschehen, so nimmt man an, dass selbst eine momentane Entfernung der Blocademacht aus zufälligen Ursachen, namentlich wegen höherer Gewalt, den Blocadestand keineswegs aufhebt, derselbe vielmehr noch ebenso respectirt werden muss, wie der effectiv vorhandene, und es ist hiergegen ein erhebliches Bedenken weder nach juristichen Analogieen nach der wirklichen Staatenpraxis zu erheben; die von einem Neutralem angenommene, und seinen Unterthanen mitgetheilte Notification vertritt sogar die Stelle eines Gesetzes für die letzteren ». — *Das Europäische Völkerrecht*, ecc., pag. 298.

in certe stagioni la vicinanza delle coste, le forzino ad allontanarsi per un certo tempo, il blocco non è tolto: esso continua ad esistere in tutto il suo rigore e con tutte le sue conseguenze rispetto ai popoli neutrali. Brevemente, il blocco di fatto non può, in questo sistema, reputarsi tolto che sol quando la flotta attaccante sia cacciata dalle forze della nazione attaccata.

Ma questa teoria, difesa pure dal Reddie, [1] è stata giustamente combattuta dalla grande maggioranza dei pubblicisti. Si comprende infatti (osserva l'Hautefeuille) la difficoltà enorme che si eleverebbe per l'applicazione di questa teoria: riescirebbe quasi impossibile alle navi neutrali che si presentano per entrare nel porto bloccato *di fatto*, *senza che siavi una nave sola per vietarne l'entrata*, di conoscere il pericolo al quale si espongono, di sapere se violino i diritti d'una potenza belligerante. Questa difficoltà non poteva arrestare una nazione sempre così pronta non solo a nuocere ai suoi nemici, ma sovrattutto a rovinare i popoli pacifici che essa d'altronde non lascia di chiamare i *suoi amici*. Per risolvere la questione essa ha inventato ciò che si chiama *notorietà del fatto*, la quale, nel caso del blocco di fatto, sostituirebbe la notificazione diplomatica e produrrebbe gli stessi effetti, anche quello di prolungare l'esistenza del fatto che non esiste più. In altri termini il blocco non notificato, tolto per una delle cagioni che noi abbiamo accennate, continuerebbe a produrre i suoi effetti, quando fosse notorio che sarebbe esistito! Chi non vede dunque che questa giurisprudenza inglese, se non consacri in tutta la sua estensione la teoria del blocco sulla carta, n'è per lo meno una gran parte? « Les prétentions de sir W. Scott ne tendent à rien moins qu'à donner à la notification du blocus une fois faite et même à la *notorieté* prétendue d'un blocus sans notfication (*notoriety of the fact*) un effet indépen-

[1] *Researches historical and critical in maritime international law,* vol. 2, pag. 568.

dant de la présence réelle sur les lieux des forces bloquantes. »[1] Fortunatamente coteste pretensioni sono in contraddizione completa col principio internazionale che esige la realtà del blocco. Le conseguenze della sorte e della fortuna incostante della guerra debbono essere, secondo i principî generali del diritto, sopportate dalla parte che n'è colpita, e non già dai terzi, cui non riguardano affatto. D'altronde in materia di blocco i punti dubbiosi vogliono essere interpretati in favore dei neutrali, perchè il diritto di blocco è un'eccezione alla regola che garentisce ai neutrali la libertà del loro commercio marittimo.

Conchiudiamo dunque col dire che il blocco cessa di esistere, quale che sia la causa che produca il ritiro o l'allontanamento della flotta incaricata di mantenerlo, quale che sia l'avvenimento che costringa questa ad abbandonare la sua preda. E però importa nulla che il ritiro sia stato causato; dalle forze del nemico, da una tempesta, dal bisogno di vettovagliare o di fare delle riparazioni: dal momento che le navi bloccanti non siano più presenti, il blocco non esiste più; i neutrali non possono, non debbono più riconoscerlo.

Nel terminare questo esame ci piace spendere poche parole intoro alla questione dei così detti *blocchi pacifici.*

Può esservi mai blocco in tempo di pace? Ecco la questione. Basta enunciarla soltanto per risolverla nella maniera più sicura e più conforme , non che al diritto, al senso comune.

Il blocco è una conquista, e per conseguenza un'operazione di guerra: in tempo di pace non può aver luogo, poichè la sola sua esistenza dinota una rottura della pace. Ora è appena mezzo secolo da che certe nazioni, segnatamente l'Inghilterra e la Francia, ed anche la Russia, hanno formato

---

[1] ORTOLAN, *Diplomatie de la mer,* vol. II, pag. 345.

dei blocchi contro certi porti, pretendendo tuttavia di restare in pace cogli Stati cui questi appartengono; ed hanno creduto di domandare ai neutrali il rispetto di queste loro audaci pretensioni. Il primo esempio di blocco pacifico non va al di là del 1827. La Francia, l'Inghilterra e la Russia, volendo metter fine alla guerra di sterminio che ferveva tra la Turchia e i Greci rivoltati, bloccarono i luoghi in cui si trovavano l'armata e la flotta ottomana. Gli ambasciadori delle tre potenze restarono non pertanto a Costantinopoli, protestando tutti i giorni l'amicizia dei loro sovranì per il Sultano; commedia che durò sino alla vigilia della battaglia di Navarino, in cui le tre squadre riunite annientarono la flotta turco-egiziana. Durante la guerra dell'insurrezione ellenica, il Reis-Effendi della Porta Ottomana, rispondendo ai ministri delle potenze dai blocchi pacifici, diceva a ragione: « I mezzi che voi adoperate per assicurare la pace sono così incompatibili colla pace stessa, che non lo sarebbero di più il fuoco ed il cotone. » E' dopo la sconfitta di Navarino, allorche gli stessi ministri assicuravano nuovamente il Reis Effendi che i vincoli di amicizia colla Porta Ottomana sussistevano ancora in tutta la loro forza, il ministro turco osservava: « Gli è proprio la stessa cosa come se rompendo il capo a taluno lo assicuraste nello stesso tempo della vostra amicizia: non sarebbe cotesto un procedere da pazzo? »

Da quell'epoca l'Inghilterra e la Francia impiegarono più volte il blocco pacifico contro gli Stati dell'America. La Francia tenne bloccata due anni una parte delle coste del Messico; e se la guerra venne infine dichiarata, fu il Messico che la dichiarò allorquando i francesi ebbero pacificamente bombardata e distrutta la cittadella di San-Giovanni d'Ulloa!

Nel 1838 l'Inghilterra e la Francia bloccarono i porti della Plata appartenenti alla Repubblica Argentina. Questo blocco che durò circa dieci anni, fu seguito da parecchi sanguinosi

combattimenti, malgrado che quelle pacifiche potenze protestassero continuamente d'essere in perfetta pace colla Repubblica.

Quasi tutti i pubblicisti sono d'accordo nel condannare questi pretesi blocchi come fatti iniqui perpetrati da potenze di prim'ordine a danno delle potenze secondarie, e come atti ingiustificabili di prepotenza contro la libertà del commercio neutrale. Noi rimandiamo alle opere dell'Hautefeuille, del Pistoye e del Duverdy, dell'Ortolan e del Gessner chiunque desideri una discussione giuridica estesa intorno alla presente questione; qui ci limitiamo a rilevare semplicemente che ai popoli neutrali non incombe menomemente di rispettare cotesti abusi. In tempo di pace il commercio di tutti i popoli è assolutamente libero. La guerra modifica questo diritto essenziale mediante talune restrizioni, cioè imponendo certi doveri ai popoli che se ne restino pacifici. Fra questi doveri v'ha quello di non comunicare coi luoghi bloccati od assediati. Ma questo dovere non esiste che per la guerra e in tempo di guerra. Se dunque non v'ha guerra officialmente dichiarata, non si ha nè si può aver diritto ad esigere dai neutrali l'esecuzione d'un dovere che non esiste affatto. Diciamo guerra officialmente dichiarata o notificata, perchè solo la dichiarazione o notificazione officiale può mettere i neutrali in condizione di adempiere a certi nuovi doveri che sono loro imposti dal nuovo stato di cose.

Ha un bel dire il Cauchy che per mezzo del blocco pacifico si localizza la guerra e però si risparmia la vita a moltissimi combattenti. È a desiderare, senza dubbio, che i mali gravissimi della guerra siano sempre più scemati; ma questo desiderio non deve farci velo alla mente per chiamare con falso nome le cose; e nella specie col pretendere di restare in pace colle nazioni alle quali si fa la guerra, e, ciò che più importa a noi di notare, coll'opprimere prepotentemente il commercio pacifico dei neutrali.

Insomma quando il picciol numero di casi nei quali il blocco pacifico venne adoperato, non fosse una buona ragione per respingerlo come uso internazionale, rimarrebbe sempre il buon senso che lo dichiara una mistificazione scandalosa, un atto di sfacciata prepotenza a danno della libertà commerciale, oltrechè un mezzo di facilitare alle potenze più forti l'oppressione delle potenze secondarie.

CAPITOLO III.

DELLE PROPRIETÀ NEMICHE A BORDO DELLE NAVI NEUTRALI

E

DELLE PROPRIETÀ NEUTRALI A BORDO DELLE NAVI NEMICHE

SOMMARIO

A condizione che non violino i loro doveri e non attentino all'indipendenza delle nazioni in guerra, i neutrali godono naturalmente di una piena ed assoluta libertà di commercio. — Se questo principio è vero, com'è verissimo, sarà impossibile contrastare seriamente ai popoli neutrali il diritto di caricare sulle loro navi le proprietà di una delle parti belligeranti e di trasportarle da un luogo all'altro. — Come sia sorta la questione circa cotesto diritto. La prima menzione positiva di essa si trova nel *Consolato del mare*. Disposizioni del *Consolato* sul riguardo. Trattati internazionali che per la prima volta le adottarono. — Il primo atto internazionale che rifiutò la massima iniqua del Consolato, la quale stabiliva la confisca della proprietà nemica sotto bandiera neutrale, è dovuto ad uno degli imperatori di Costantinopoli. Il nuovo principio: *nave libera, carico libero*, riconosciuto in quell'atto, venne sanzionato in tutti i trattati che furono conchiusi dal 1646 al 1713, ad eccezione di due. — Le numerose convenzioni solenni stipulate tra le principali potenze marittime nel secolo XVIII riconobbero, eccettuate tre solamente, lo stesso principio dell'indipendenza della bandiera neutrale. — Il medesimo accordo noi troviamo tra le potenze europee nella prima metà del nostro secolo, salvo due eccezioni dovute all'Inghilterra. Vicende della seconda neutralità armata. — Era in questo stato il diritto convenzionale delle genti, quando all'insorgere della guerra orientale del 1854 l'Inghilterra e la Francia inaugurarono un'epoca novella pel diritto internazionale marittimo. Concessioni fatte all'Inghilterra nel marzo 1854. — La dichiarazione del 16 aprile 1856. — Come questa dichiarazione, obbligatoria dapprima per le sette potenze che la sottoscrissero, sia stata elevata a legge internazionale di tutti gli Stati, eccettuati la Spagna, il Messico e gli Stati-Uniti. Perche il rifiuto degli Stati-Uniti a sottoscriverla sia stato logico e giusto ad un tempo. — Però, per quel che ci riguarda, si può ritenere come certo da parte di questi tre Stati il rispetto del principio di *libera nave, libere merci*. — Quasi tutti i pubblicisti della vecchia scuola sostennero il sistema del Consolato; ma a torto si appoggiano all'autorità del Grozio. — Il primo a dare una soluzione scientifica soddisfacente della questione, fu l'illustre danese Hübner. Ad eccezione dei pubblicisti inglesi e di Wheaton, tutti gli altri hanno nel nostro secolo seguito l'Hübner nel proclamare la inviolabilità delle merci nemiche a bordo delle navi neutrali. Merito degli scrittori tedeschi e francesi su questo punto. — Un consiglio immorale ed impraticabile di Giacomo Reddie. Il valore della dichiarazione del 16 aprile 1856 secondo il criterio di Roberto Phillimore. Risposta dell'Heffter a quest'ultimo scrittore. — Del carico neutrale sotto bandiera nemica: principî che secondo il diritto razionale delle genti conducono alla soluzione della questione. Il belligerante che violi le merci pacifiche a bordo di navi nemiche, attenta all'indipendenza dei popoli neutrali. Il *Consolato del mare* risolveva la questione conformemente ai principî più

chiari di giustizia. — La massima iniqua che proclamava la confisca delle proprietà amiche caricate sopra navi nemiche, risale al 2 luglio 1468. Essa venne inserita in tutti i trattati che si conclusero sino alla fine del secolo XV. — Nel secolo XVI e nella prima metà del secolo XVII i trattati internazionali ritornarono alla soluzione del Consolato. Ma ben presto venne questa abbandonata di nuovo in grazia del principio della confisca. Ragioni che si ebbero presenti per ritornare a questo ingiustificabile principio. — La giurisprudenza internazionale del secolo XVIII e gran parte del secol nostro s'impigliò nel medesimo errore. Che cosa abbiano fatto alcuni trattati per mitigare il rigore della iniquità sancita. — La dichiarazione del 16 aprile 1856 ha restituito tutto il suo valore all'antica regola del Consolato. — I pubblicisti sono unanimi nel sostenere la inviolabilità del carico pacifico sotto bandiera nemica: opinioni del Grozio, del Bynkershoek, del Lampredi, dell'Azuni, del Massé, dell'Hautefeuille, dell'Heffter, del Cauchy, del Gessner, ecc. Come si spieghi tanto accordo.

La libertà del traffico dei popoli neutrali è un principio incontestabile del diritto delle genti. Le restrizioni a cui questa libertà va soggetta, sono solamente quelle due delle quali ci siamo già occupati — il contrabbando di guerra e il blocco. Anzi, come si è bene osservato, le stesse proibizioni relative al commercio di contrabbando ed al blocco non sono, a rigore parlando, delle restrizioni alla libertà commerciale delle nazioni pacifiche. Se il contrabbando di guerra è un commercio proibito, non è già perchè sia un commercio, ma sì perchè il fatto di vendere ai belligeranti gli oggetti immediatamente destinati alla guerra, è un'ingerenza nelle ostilità, è una violazione di uno dei doveri più imponenti della neutralità. Parimenti, se il belligerante ha il diritto d'interdire ai neutrali ogni specie di commercio ed anche di comunicazione con certi luoghi, questa interdizione non colpisce il commercio come commercio, le comunicazioni come comunicazioni, ma solamente come violazione della sovranità del belligerante, il quale, avendo conquistata una parte del territorio del suo nemico, vi ha stabilito il blocco. Si può quindi ammettere in principio che, quando i popoli neutrali restino ossequenti ai doveri che loro naturalmente incombono e non attentino comecchessia all'indipendenza delle nazioni in guerra, niuno può

contrastare ad essi una piena ed assoluta libertà di commercio senza offendere il principio sacro ed inviolabile della loro nazionalità.

Or quando i neutrali caricano sulle loro navi e trasportano da un luogo ad un altro la proprietà di una delle parti guerreggianti, attentano essi all'indipendenza dell'altra parte, esercitano essi mai un atto d'ingerenza nelle ostilità? — È impossibile rispondere affermativamente al quesito: è impossibile trovare in questo commercio di trasporto un elemento che dimostri la violazione di uno dei sovraccennati doveri. Vero è che il trasporto può assumere il carattere di un atto ostile, p. e. quando si applichi ad uomini da guerra, a dispacci nemici, ad oggetti di contrabbando. Ma chi non vede che in questi casi il divieto non colpisce il commercio di trasporto in quanto tale, ma solamente a causa del carattere speciale degli oggetti trasportati, stantechè il commercio di questi oggetti la romperebbe precisamente coi doveri della neutralità, costituendo un atto d'ingerenza nella guerra? Fuori del caso di trasporti naturalmente vietati, un belligerante il quale, incontrata una nave neutrale che faccia il trasporto di proprietà innocue della nazione nemica, l'arresti e, deviandola dalla sua rotta, la conduca in porto straniero per confiscargliene il carico, si arroga una giurisdizione illegittima e commette un attentato alla nazionalità dei popoli coi quali è in pace. [1]

Di fronte a principî così chiari come mai ha potuto elevarsi la questione, se sia lecito ai neutrali trasportare sulle loro navi le proprietà dell'una o dell'altra delle nazioni in guerra? Domandiamolo alla storia.

Risulta dal fatto che nei primi secoli dell'età di mezzo la questione non era stata neppure sollevata. Si vuole quindi che i belligeranti non avessero allora nemmeno pensato a

[1] Ved. HAUTEFEUILLE, *Des droits et des devoirs* ecc., vol. 3, pag. 197, e segg.

ricercare sulle navi amiche la proprietà nemica. Qualche scrittore, dei più autorevoli ancora, come l'Hautefeuille per esempio, ha creduto dovere attribuire l'origine della questione alla rivalità commerciale delle repubbliche italiane. Pisa, Genova, Venezia, traevano dai loro commerci tutta la loro potenza e fortuna e ritenevano per conseguente la rovina delle loro speculazioni commerciali come la rovina di tutta la nazione. La gelosia che travagliava ognuna di quelle città in vista della grandezza e della prosperità dell'altra, trascinava in guerre continue le une contro le altre, a fin di distruggere il commercio rivale, scopo principale, se pur non unico, delle guerre d'allora. In quelle lotte è probabile che il più debole abbia cercato di salvare almeno una parte del suo commercio, servendosi delle navi neutrali per trasportare con sicurezza le merci che la sua bandiera non poteva più proteggere. L'avversario, da parte sua, dovette studiare tutti i mezzi per colpire il nemico sin nelle ultime sue risorse; ed il mezzo più efficace a raggiungere l'intento, era quello di montare sulla nave straniera ed amica ed ivi esaminare a chi appartenesse la merce che vi era caricata. [1] Nondimeno è impossibile fissare l'epoca precisa in cui questo uso venne adottato dai popoli del Mediterraneo. La prima menzione positiva della sua esistenza si trova nel *Consolato del mare*, del quale la data stessa della redazione è incerta. [2]

Le disposizioni del Consolato relative alla questione che ci occupa, son queste: « Lorsqu'un navire armé allant ou

---

[1] Il *Consolato* è una raccolta di usi marittimi dei popoli che abitavano le coste del Mediterraneo, fatta da un anonimo verso la metà del secolo XIV. L'opera fu originariamente scritta in lingua romanza che, modificata alquanto, si parla anche oggi in Catalogna. Il Consolato non venne officialmente introdotto in alcun paese; e se gli si annesse una grande reputazione, di cui ha goduto sino a quasi tutta la prima metà del secol nostro, fu perchè racchiudeva un' indicazione completa e fedele degli usi relativi al commercio marittimo dei popoli del Mediterraneo. Ved. la stupenda *Collectiones des lois maritimes antérieures au XVIII siècle* di PARDESSUS (Parigi 1828, 5 volumi) vol. 2, cap. XII. pag. 35.

revenant, ou étant en course, rencontre un navire marchand.... si le navire qui sera pris appartient à des amis, tandis que les marchandises qu'il porte appartiennent à des ennemis, l'amiral du vaisseau armé peut contraindre et forcer le vaisseau ami qu'il aura pris à lui apporter ce qui appartiendra à des ennemis, à la charge néammoins par l'amiral de payer au patron de ce navire tout le fret qu'il aurait dû recevoir s'il avait porté la cargaison là où il devait la décharger.... Si le patron refuse de porter les marchandises ennemies qui sont sur son navire jusqu'à ce que ceux qui les avaient prises soient en lieu de sûreté, bien que l'amiral lui en donne l'ordre, celui-ci peut le couler à fond, ou l'y faire couler s'il le veut, sauf qu'il doit sauver les personnes qui montent le navire.... Mais il faut entendre que toute la cargaison, ou la majeure partie, appartient à des ennemis. »[1] È con questi termini che l'art. 276 di quel famoso codice marittimo stabiliva il principio, assolutamente contrario al diritto delle genti, della confisca delle proprietà nemica caricata su navi neutrali. Questa massima iniqua venne la prima volta riconosciuta solennemente nel trattato del 1406 tra il re d'Inghilterra e il duca di Borgogna, e poscia inserita, nel 1460, nel trattato conchiuso tra l'Inghilterra e la repubblica di Genova. Nel secolo seguente i trattati più importanti l'adottarono del pari; sicchè il diritto convenzionale del XVI secolo non riconobbe altro principio che quello del Consolato.

Il primo atto internazionale che ricordi un trattamento migliore fatto alla proprietà nemica a bordo di navi neutrali, emanò da Achmet, imperatore di Costantinopoli. L'articolo 12 del trattato conchiuso nel 1604 tra questo sovrano ed Enrico IV, re di Francia, è concepito così: « Voulons et commandons que les marchandises qui seront chargées à nolis sur un vaisseau français, appartenantes aux ennemis

[1] PARDESSUS. *Op. cit.* vol. 2, pag. 340.

de notre Porte, ne puissent être prises sous couleur qu'elles sont de nos ennemis, puisqu'ainsi est notre vouloir. » Dal 1612, epoca nella quale gli Olandesi conchiusero un trattato simile collo stesso imperatore dei turchi, sino a circa la metà del secolo XVII, noi non troviamo alcun trattato che abbia riprodotta una dottrina così conforme ai principî fondamentali del diritto delle genti. Ma la liberalità manifesta del nuovo principio proclamato e la sua giustizia evidente dovevano farsi strada tra le principali potenze; e così avvenne. Dal 1646, epoca nella quale la Francia e l'Olanda conchiusero un trattato in cui espressamente lo adottarono, a scendere mano mano al trattato del 1654 tra l'Inghilterra e il Portogallo ed a quelli dei Pirenei, di Nimega, di Ryswick e di Utrecht (1659, 1678, 1697, 1713) nei quali figurano la Francia, l'Inghilterra, la Spagna, l'Olanda, la Svezia, ec., noi troviamo generalmente riconosciuta l'indipendenza e l'inviolabilità della bandiera che copra un carico nemico, eccettuato, bene inteso, il contrabbando di guerra. Due sole eccezioni s'incontrano in tutto questo tempo; e sono il trattato del 1661 tra l'Inghilterra e la Svezia e quello del 1666 tra la Svezia e la Danimarca. Le contrarie leggi interne di certi paesi noi non le citiamo, perchè coteste leggi non avendo alcun valore internazionale non possono in veruna guisa contrastare una conquista creata dal consentimento reciproco delle principali potenze marittime.

Ad eccezione del trattato conchiuso nel 1716 tra la Francia e le città anseatiche, che fu rinnovato nel 1769; dell'altro del 1779 tra la Francia stessa e il Mecklemburgo, non che di quello stipulato nel 1794-1795 tra l'Inghilterra e gli Stati-Uniti d'America — nei quali trattati si fece luogo alla confisca della proprietà nemica a bordo delle navi neutrali, — tutte le convenzioni solenni, che furono moltissime, conchiuse nel corso del secolo XVIII tra le principali potenze marittime, riconobbero egualmente il novello principio. Tra questi trattati citiamo

quello di Parigi del 1748 tra la Francia, l'Inghilterra e l'Olanda; del 1763 tra le due prime potenze; quelli che costituirono la neutralità armata nel 1780 e che furono consentiti o approvati da tutte le nazioni marittime, eccettuata l'Inghilterra; il trattato di Versaglia del 1783 tra la Francia, la Spagna, l'Olanda e l'Inghilterra, e la convenzione tra l'Inghilterra e la Francia del 1786.

Il medesimo accordo tra le potenze europee si appalesa nei trattati conchiusi nella prima metà del secolo XIX. Salvo due eccezioni, tutti i trattati stipulati in questo spazio di tempo, consacrarono la massima: *Nave libera, carico libero.* Solo l'Inghilterra si è in questo tempo rifiutata, quasi costantemente, a riconoscere in un atto solenne una dottrina tanto liberale. E le due eccezioni alle quali alludiamo, sono dovute appunto a questa potenza. Nel 1800 la Russia, la Svezia e la Danimarca, stanche degli atti di prepotenza e di pirateria commessi dalla marina inglese, risolvettero di rinnovare la coalizione della neutralità armata. L'Inghilterra, per opporsi ad un fatto la cui effettuazione avrebbe compromesso il successo della sua politica, attaccò e distrusse la flotta danese nel porto stesso di Copenaghen (2 aprile 1801[1]). Nel medesimo tempo Paolo I, imperatore di Russia, cadeva sotto i colpi degli assassini, ed il suo successore si gittava nelle braccia dell'Inghilterra. Questa non si lasciò sfuggire un'occasione tanto favorevole: l'11 giugno fece firmare ad Alessandro I una convenzione marittima, nella quale la proprietà nemica venne dichiarata confiscabile a bordo delle navi neutrali. E la Russia, che era stata la prima a proporre la coalizione novella della neutralità armata, venne incaricata di far sottoscrivere questa convenzione dalla Svezia e dalla Danimarca, anche colla forza. Queste due ultime potenze vennero quindi costrette a firmare il trattato del 1801. Il quale fu poi annullato in seguito alla guerra dichiarata dalla Russia all'Inghilterra nel 1807; e il trattato di pace conchiuso in quell'anno tra le due

potenze non accennò nemmeno a quello del 1801, che pure era nullo fin da principio perchè imposto colla forza. L'altro trattato che ha sanzionato nella prima metà di questo secolo il principio opposto al diritto generale è quello conchiuso nel 1842 dall'Inghilterra col Portogallo. [1]

Era in queste condizioni il diritto convenzionale delle genti circa la questione che andiamo esaminando, quando all'insorgere della guerra orientale del 1854 l'Inghilterra e la Francia inaugurarono un'epoca novella pel diritto internazionale marittimo. Le istanze degli Stati-Uniti, e più ancora della Francia allora sua alleata decisero l'Inghilterra a fare delle concessioni importantissime relative alla navigazione neutrale. Oltre a rinunziare alla corsa marittima ed a riconoscere il principio della effettività del blocco, la Granbrettagna promise e mantenne il rispetto della proprietà nemica a bordo delle navi pacifiche. Queste concessioni furono limitate alla guerra allora cominciata. [2] Non pertanto parecchi altri governi furono mossi a proclamare con l'Inghilterra la inviolabilità delle proprietà nemiche caricate sulle navi delle nazioni paci-

---

[1] Ved. HAUTEFEUILLE. *Histoire des origines, des progrès et des variations du droit maritime international*, pag. 349.

[2] Ecco il testo della dichiarazione inglese che noi troviamo nella *London Gazette* del 20 marzo 1854, e che riferiamo come uno dei documenti più importanti per la storia del diritto marittimo internazionale dell'epoca nostra:

« Her Majesty, the Queen of the united Kingdom of Great-Britain and Ireland, having been compelled to take up arms in support of an ally, is desirous of rendering the war as little onerous as possible to the Powers with whom she remains at peace.

To preserve the commerce of neutrals from all unneccessary obstructiones, her Majesty is willing, for the present, to waive a part of the belligerent rights appartaining to ber by the law of nations.

It is impossible for her Majesy to forego the exercice of her right of seizing articles contraband of war and of preventing neutrals from bearing the enimy's despatches, and she must maintain the right of a belligerent to prevent neutrals from breaking any effective blockede wkich may be established with an adequate force against the enemy's forts, harbours or coasts.

But her Majesty will waive the right of seizing enemy's property laden on board of a neutral vessel, unless it be contraband of war. It is not her Majesty's intention to claim the confiscation of neutral property, not being contraband of war, found on board enemy's ships and ber Majesty further declares that, being anxious to lessen as mach as possible the evils of war and to restrict his operations to the regularly organized forces of the country, it is not her present intention to issue letters of marque for the commissioning of privateers. »

fiche. Il governo di Washington, tra questi, espresse, nell'associarsi alla dichiarazione inglese, il desiderio di vedere le accennate concessioni elevate a principî universali per tutte le guerre avvenire. [1]

E cotesto desiderio venne realmente soddisfatto. Le sette potenze che conclusero nel 30 marzo 1856 il trattato di Parigi pubblicarono immediatamente dopo, il 16 aprile 1856, una dichiarazione relativa al diritto marittimo internazionale, nella quale, tra l'altre cose, fu sancito solennemente il principio del rispetto della proprietà nemica a bordo delle navi neutrali. Sono degne d'esser riferite le parole colle quali il conte Walewski propose la dichiarazione suddetta. Nel protocollo dell'8 aprile 1856 si legge: « Monsieur le comte Walewski propose au congrès de terminer son œuvre par une déclaration qui constituerait un progrès notable dans le droit international et qui serait accueillie dans le monde entier avec un sentiment de vive reconnaissance. Le congrès de West-

[1] Ecco la risposta del 28 aprile 1854 diretta dal governo di Washington a quello di Londra:

« Te undersigned (Marcy). Secretary of the United States has had the honor to receive the note of Mr. Crampton, Her Britannic Majesty's envoy extraordinary and minister plenipotentiary, of the 21 st. instant, accompanied by the declaration of Her Mejesty the United Kingdom of Great-Britain and Ircland in regard to the rule which will for the present be observd towards those Powers with which she is at peace, in the existing war with Russia. The undersigned has submitted those communications to the President, and received his direction to express Her Majesty's government his satisfaction that the principle that free ships make free goods, which the United States have so long and so strenuously contended for as a neutral right, and in which some of the leading Powers of Europe have concurred, is to have a qualificed sanction by the practical observance of it in the present war by both Great-Britain and France — two of the most powerful nations of Europe... The same consideration which has iuduced Her Britannic Majesty, in concurrence with the Emperor of the French to present it as a concession in the present war, the desire « to preserve the commerce of neutrals from all unnecessary obstruction », will, it is presumed, have equal weight with the belligerents in any future war, and satisfay them that the claims of the principal maritime powers, while neutral, to have it recognised as a rule of international law, are well founded, and should be no longer contested.

To settle the principle that free ships make free goods, except articles contrabband of war, and to prevent it from being colled again in question from any quarter or under any circumstances, the United States are desirous to unite with other powers in a declaration that it shall be observed by each hereafter, as a rule of international law.

The exemption of the property of neutrales, not contraband, from seizure and confiscation when laden on board enemy's vessel, is a right now generally recognised by the law of nations ».

phalie, a consacré la liberté de coscience, le congrès de Vienne l'abolition de la traite des noirs et la liberté de la navigation des fleuves. Il serait vraiment digne du congrès de Paris de poser les bases d'un droit maritime uniforme en temps de guerre, en ce qui concerne les neutres. Les quatre principes suivants atteindraient ce but.

1° La course est et demeure abolie.

2° Le pavillon neutre couvre la marchandise ennemie, à l'exception de la contrebande de guerre.

3° La marchandise neutre, à l'exception de la contrebande de guerre, n'est pas saisissable sous pavillon ennemi.

4° Les blocus, pour être obligatoires, doivent être effectifs, c'est-à-dire maintenus par une force suffisante, pour interdire réellement l'acces du littoral ennemi.

Questi quattro principî vennero adottati dal congresso di Parigi nella stessa dichiarazione del 16 aprile 1856.

A questa dichiarazione che era obbligatoria per le sette potenze cha la sottoscrissero, cioè per l'Austria, la Francia, l'Inghilterra, la Prussia, la Russia, il Piemonte e la Turchia, prestarono il loro assentimento tutti i Gabinetti dell'Europa e dell'America, eccettuati quelli di Spagna, del Messico e degli Stati-Uniti. La Spagna e il Messico, senza accedere alla dichiarazione suddetta a cagione del primo punto che concerne l'abolizione della corsa, risposero che si approprierebbero gli altri tre. Gli Stati-Uniti dichiararono che avrebbero acconsentito alla dichiarazione quante volte si fosse aggiunto all'articolo dell'abolizione della corsa che la proprietà privata dei cittadini delle nazioni belligeranti fosse esente dalla confisca sul mare da parte delle marine militari. [1] Il rifiuto degli Stati-Uniti fu logico e giusto, perchè non v'è ragione per cui la

---

[1] « Auch die Regierung von Uraguay trat, vorbeheltliche der Genehmignug der gesetzgebenden Gewalt, vollständig diesen vier Principien bei. — Spanien ohne der Declaration vom 16 April wegen des ersten Punktes, welcher die Abschaffung der Caperei betrifft, beizutreten, erwiderte, dass es die drei anderen Punkte annehme. — Mexiko gab dieselbe

proprietà privata dei cittadini degli Stati in guerra debba esser sottratta alla rapina della navi corsare, e restare invece abbandonata alla rapacità delle navi da guerra: non ci ha differenza alcuna, moralmente ed alla stregua dei principi, tra l'atto di un regolare incrociatore e quello di un corsaro allorquando e l'uno e l'altro s'impadroniscano di una nave mercantile sul mare e confischino a proprio vantaggio la proprietà privata che vi sta sopra caricata. È un principio generalmente ammesso ai giorni nostri, che le persone e i beni dei non combattenti debbono esser rispettati perchè la guerra è cozzo fra Stati e Stati, nel quale i privati non entrano nè debbono entrare, a meno che non vi siano autorizzati dai governi loro. Questo principio è completamente riconosciuto nelle guerre continentali, nelle quali i belligeranti si guardano bene dall'attentare alla proprietà dei pacifici cittadini, quando non siano costretti a metterci su le mani da circostanze particolari. Ora perchè questo principio del rispetto della proprietà privata non deve osservarsi egualmente sull'Oceano? E se lo si deve, perchè mai lo si deve in parte soltanto, abolendo la corsa marittima, ma lasciando alle navi da guerra la facoltà di saccheggiare sul mare i beni dei cittadini di una potenza nemica?

Ma gli Stati-Uniti presentarono pur anco una ragione di loro particolare interesse nell'opporsi all'abolizione della corsa marittima, finchè non si proclami come principio praticamente obbligatorio l'assoluto rispetto della proprietà privata sul mare. Suppongasi, essi dicevano, che noi entrassimo

---

Antwort — Die Vereinigten Staaten ihrerseits wären zum Beitritt bereit, wenn man der Abschaffung der Caperei noch anfügen würde, dass das Privat-Eigenthum der Unterthanen oder Bürger der Kriegführenden Nationen Seitens der respectiven Kriegsflotten auf der See nicht weggenommen werden kann. Abgesehen von diesen Ausnahmen traten alle Cabinette ohne Vorbehalt den vier Principien bei, welche die Erklärung des Pariser Congresses consitituiren und ist dadurch in dem Völkerrechte fast aller Staaten Europas nud Amerikas ein Fortschritt aufgenommen, zu welchem die Regierung Ew. Majestät — eine der ehrenvollsten Ueberlieferungen der Französischen Politik verfolgend — mächitig beitrag » — Heffter *Das Europäische Völkerrecht* ecc., *Anlagen*, pag. 498.

in guerra coll'Inghilterra: la potenza militare inglese è assai maggiore sui mari della nostra; ed il solo mezzo di cui noi potremmo disporre per equilibrare in qualche modo questa troppo grande superiorità del numero, sarebbe quello di tramutare in navi corsare i nostri legni mercantili per adoperarli in guerra, potendo fare così all'Inghilterra, presso a poco, quel male che questa potrebbe arrecare al commercio americano. [1]

Però se la dichiarazione del 16 aprile 1856 non ebbe l'adesione della Spagna, del Messico e degli Stati-Uniti per ciò che riguarda l'abolizione della corsa, è certo che queste potenze, ed è ciò che interessa direttamente il presente esame, convengono nel rispetto della proprietà nemica a bordo delle navi neutrali; perciocchè le prime due di coteste potenze dichiararono, come già si è detto, di appropriarsi gli altri tre articoli votati dal Congresso di Parigi; e tra questi è sancito appunto il principio della inviolabilità della bandiera neutrale. Quanto agli Stati-Uniti, è vero che essi non accettarono in alcuna parte la dichiarazione del Congresso; ma è da presumersi fondatamente che essi non ismentiranno in avvenire l'accordo generale della giurisprudenza e delle dottrine di quasi tutti i pubblicisti del loro paese nel sostenere la giustizia dello stesso principio.

---

[1] Ecco infatti la risposta che Buchanan, ministro americano, dava a lord Clarendon, quando questi gli proponeva l'abolizione della corsa:

« M. Buchanan, in answer, stated that it did not seem to him possible, under existing circumstances, for the United States to agree to the suppression of privalsering, unless the naval powers of the world go one step further, and consent that war against private property shôuld be abolished altogether upon the oceun, as it had ulready been upon the land. There was nothing really different, in principle of morality, between the the act of a regolar cruiser and that of a privateer in robbing a merchant vessel upon the ocean, and confiscating the property of privat iudividuals on board, for the benefit of the captor. Suppose a war with Great Britatn. The power of Great Britatn was vastly superior to that of the United-States, in the number of vassels of war. The only means whtch we would possess to counterbalance, in same degree, their far greater numerical strength, would be to convert our merchand vessel, cast out of employment by the war, into privateers, and endeavour, by their assisance, to indict as much injury on the British as they would be able to inflict on American commerce. » Ved. l'op. cit. di WILLIAM LAWRENCE su Wheaton, pag. 635.

I pubblicisti della vecchia scuola sostennero quasi tutti che il belligerante avesse il diritto di sequestrare le proprietà del suo nemico sulle navi neutrali. Bynkershoek, Vattel, Lampredi, Azuni difesero appunto il preteso diritto reclamato dai belligeranti. A torto questi scrittori si appoggiano all'autorità del Grozio, perciocchè il celebre pubblicista non trattò affatto la questione; e qualche testo della sua grande opera, che si è voluto citare da loro, presenta tale dubbiezza nell'interpretarlo che l'Hautefeuille, tirando un po' l'acqua al suo molino, finì col fare del pubblicista olandese un difensore della inviolabilità della bandiera neutrale. [1] Il primo a dare una diversa soluzione scientifica alla questione fu l'illustre scrittore danese Hübner; il quale partendo dal principio irrecusabile che il commercio dei popoli neutrali è pienamente libero finchè questi non violino i loro doveri, giunse logicamente alla conclusione che i beni del nemico che si trovino su navi neutrali, sono di lor natura inviolabili. Questa inviolabilità non è che quella medesima di cui godono quegli stessi beni sul territorio neutrale. [2] Ad eccezione dei pubblicisti inglesi e di Wheaton, tutti gli altri hanno seguito nel secol nostro questa opinione. È merito degli scrittori tedeschi e francesi l'averla esposta e difesa strenuamente contro le obiezioni spesso confuse dei pubblicisti della vecchia scuola. Basti citare tra gli autori della Germania e Büsch [3] e Nau [4] e Jacobson, [5] e Meno Pöhls [6] e, per nominare qualcuno dei più recenti, Heffter, [7] Kaltenborn [8] e Gessner. [9] Tra i francesi

---

[1] *Op. cit.*, vol, 3, pag. 364, in nota.

[2] *De la saisie des bâtiments neutres, ou du droit qu'ont les nations belligérantes d'arrêter les navires des peuples amis*, vol. 1, part. 1, cap. 2, § 3.

[3] *Ueber das Bestreben der Völker der neueren zeit sich in ihren Seekriegen recht wohe zu thun*, pag. 74.

[4] *Völkerseerecht*, vol. 1, pag. 94.

[5] *Seerecht*, vol. 1, pag. 281.

[6] *Seerecht*, vol. 2, pag. 320.

[7] *Das Europäische Völkerrecht*, pag. 288.

[8] *Europäische Völkerseerecht*, vol. 2, pag. 215.

[9] *Le droit des neutres*, pag. 241.

nominiamo specialmente Massé, [1] Ortolan, [2] Hautefeuille, [3] Pistoye e Duverdy, [4] e Cauchy, [5] i quali, bisogna pur dirlo, superano in ciò e in vastità e in profondità di esame gli stessi scrittori tedeschi. Citando però questi scrittori, dei quali taluni, come si sa, godono meritata fama di pubblicisti illustri, noi non intendiamo punto dividere la responsabilità di tutti i loro ragionamenti. Quello che a noi interessa constatare, è la conclusione generale a cui essi arrivano: il rispetto della proprietà nemica a bordo delle navi neutrali. D'altra parte noi non abbiamo qui a spiegarci nulla, avendo, sin dal primo entrare in questione, palesato, se non c'inganniamo, chiaramente il nostro avviso. Ripetiamo soltanto coll'Hautefeuille, che « le navire est une parcelle du territoire de la nation dont il porte le pavillon; il conserve cette qualité partout il se trouve; dans la pleine mer, sur cette route commune à tous les peuples, mais independante des lois de tous les peuples, non seulement il conserve cette qualité, mais encore il la communique à la parcelle de l'Océan sur laquelle il flotte. Le navire neutre couvre et protége donc tout ce qu'il porte, et aucune parcelle de sa cargaison, même lorsqu'elle appartient à l'une des nation en guerre, ne peut être enlevée par l'ennemi du propriétaire sans qu'il existe une violation du territoire neutre, un attentat contre la souveraineté du peuple pacifique. [6] »

Giacomo Reddie è tra i pubblicisti inglesi colui che ha mosso un maggior numero di obiezioni al principio della inviolabilità dei beni nemici a bordo delle navi neutrali; ma, fattosi accorto della vanità delle sue opposizioni, egli muove

---

[1] *Le droit commercial*, ec., vol. 1, N. 260.
[2] *Diplomatie de la mer*, vol. 2, pag. 26.
[3] *Des droits et des devoirs des neutres*, vol. 3, pag. 303 e *Histoire des origines, des progrès et des variations du droit maritime international*, PASSIM.
[4] *Traité des prises maritimes*, vol. 2, pag. 148.
[5] *Le droit maritime international*, vol. 2, pag. 232.
[6] *Des droits et des devoirs ecc.*, vol. 3, pag. 216.

a considerare la questione da un falso punto di vista degli interessi delle nazioni pacifiche. E sapete che cosa dice? nientemeno che i neutrali non comprendono affatto i loro interessi quando s'incaricano del trasporto delle proprietà private dei belligeranti. A giudizio suo, essi farebbero molto meglio a profittare della guerra per lasciar rovinare il commercio delle nazioni combattenti, giacchè, a questo modo, il loro commercio s'ingrandirebbe di più su coteste rovine! Consiglio eminentemente inglese, a cui un poeta latino, di buona memoria, avrebbe opposto il famoso *timeo Danaos et dona ferentes*, quando l'esecuzione del disonesto suggerimento non incontrasse in via difficoltà molteplici e serie. [1] A Roberto Phillimore, poi, il più autorevole dei moderni pubblicisti inglesi, dopo aver riprodotto un fascio di obiezioni vecchie e vittoriosamente confutate, sorge in mente l'infelice pensiero di mettere in forse la obbligatorietà della dichiarazione del 16 aprile 1856. Agli occhi suoi, l'abbandono della riprovata massima che autorizzava la confisca della proprietà nemica sotto bandiera neutrale, non parrebbe doversi considerare come obbligatorio, perchè era una dichiarazione speciale, non un trattato, quella in cui le potenze firmatarie presero degli impegni per rispettare i principî di diritto marittimo stabiliti dal Congresso di Parigi. [2] Questa è opinione che si cita, ma non si confuta; si cita per

[1] Ecco le parole dello scrittore inglese:
« Finally it seems doubtful were this maxime of « free ship free goods » for the adoption of which neutrals have so long struggled, be really, upon the whole, advantageus for themselves. By its adoption they secure the carryng trade of the opposed belligerent, the commerce *de fret*, during the war. But upon the return of peace, the belligerent nations cannot maintain its own proper trade or exchange of its own commodities by means of the safe couveyance afforded by neutral vessel under the proposed new rule. And neutrals upon war breaking out have thus an opportunity of obtaining a considerable share of the proper or peculiar national trade of either belligerent, and the probable prospect of retaining it longer, when once acquired, from the investiment of neutral capital in it, than the mere carging trade. » — *Researches historical and critical in maritime international law*, t. 1, pag. 463.

[2] The conduct, and still more the conclusion, of the recent war must alwys be memorable to the historian or the espounder of international law. In the former, Great Britain waived, in the latter she abandonned, one of the most certain and highly valued belligerent rights, namely, the right of confiscating enemies goods found on board neutral vessels.

mostrare fin dove possa giungere lo sbaglio d'uno scrittore nel difendere une causa ingiusta. Non sapremmo davvero immaginare da qual punto potrebbe cominciare la sua argomentazione il troppo zelante pubblicista per dimostrare seriamente che una dichiarazione, come quella del 16 aprile 1856, nella quale tutte le grandi potenze d'Europa in compagnia del Piemonte e della Turchia hanno formalmente e liberamente consentito di rispettare i quattro grandi principî in essa proclamati, valga meno di un trattato pubblico e solenne! Le due celebri dichiarazioni della neutralità armata non si conchiusero che in una forma analoga a quella della dichiarazione di Parigi; e nessun Phillimore osò mai mettere in forse la obbligatorietà per le potenze che le sottoscrissero. Tant'è; chi fa professione di pettinare certi cani, corre pericolo di esser preso dalla rabbia. [1]

Se v'ha davvero questioni che si risolvano nel tempo stesso che si propongono, è del loro numero, indubitatamente, quella che ora dobbiamo esaminare. — Quale dev'essere la sorte delle merci neutrali caricate sopra navi nemiche? Ecco la questione. I principî che secondo il diritto razionale delle genti conducono alla sua soluzione, noi li abbiamo già esposti

---

The mode of abandoning this right was little less remarquable than the abandonment itself. The abandonment of thas right was not formally incorporated in the previsions of a *treaty*, but was stated in a *declaration* accompanyng the *treaty*, with the objects of which however, it had no natural connection. This anomalous declaration whatever may be its finding effect, was signed by most of the european states, but not by the state the most interested and next to Great-Britain, — the best acquainted with the subject the United-States of North-America. » — *Commentaries upon international law*, vol. 3, pref. pag. X.

[1] L'HEFFTER risponde nei seguenti termini alla obiezione di PHILLIMORE:

« Allerdings aber fehlt es bei diever Lage der Sache und nach dgr Beschaffenheit der Pariser Declaration an sich noch immer an einer Bürgschaft für die Künftige Handhabung sogar unter den Theilnehmern un der Declaration selbst in künftigen Kriegsfällen. Keinenfalls wird man sich indessen noch auf die ältere Praxis, wie sie der *Consolato del mare* angegeben hat, als auf eine verbindliche gemeinrechtliche Regel berufen können. Sie war ohnehin kein von den Nationen mit gemeinsamen Willen angenommenes Gesetz, auch hat die Autorität einzelner, wenngleich noch so geachteter Publicisten nicht dazu erheben können. Haben die Seemächte in ihrer frühereu Vereinzelung die Grundsätze des Consolatos in Anwendung gabracht, so geschahe dieses nach politischer Wahl, wovon man wieder abzugehen nicht verhindert ist. » *Das Europäische Völkerrecht*, pag. 320.

e più volte ricordati. All'insorgere d'una guerra tra due o più Stati, le nazioni neutrali continuano a godere di tutti i diritti dei quali sono investite in tempo di pace, a condizione di adempiere scrupolosamente ai doveri che sono loro naturalmente imposti. Ora quando una di queste nazioni confidi ad una delle parti impegnate nella guerra il trasporto delle sue merci, non fa che un atto di speculazione, pienamente conforme ai suoi diritti e per nulla contrario ai suoi doveri. Commetterebbe quindi un'ingiustizia il belligerante, nemico del sovrano della nave che trasporti quelle merci, nel riguardare queste, che sono realmente neutrali, come se fossero nemiche, ed appropriarsele quando riesca ad impossessarsi della nave che le trasporta. Così operando, egli la romperebbe col rispetto che è tenuto ad avere per la indipendenza dei popoli neutrali; agirebbe ostilmente contro una nazione amica. Nè si dica che la confisca di quelle merci da parte di un belligerante miri a nuocere al belligerante nemico, perciocchè questo fatto nuocerebbe sempre, ad un tempo, e gravemente al proprietario neutrale che si vedrebbe spogliato delle sue sostanze senza aver commesso un fallo di sorta qualunque. In un sol caso, noi lo sappiamo già, la proprietà dei neutrali può esser confiscata da un belligerante, quando cioè essa costituisca un contrabbando di guerra. Il commercio di contrabbando, sia che si faccia dai neutrali colle navi proprie, sia con quelle di un belligerante, è sempre un commercio vietato, a cui, per conseguenza, il belligerante contrario ha sempre il diritto di opporsi con tutte le sue forze. Fuori di questo caso la proprietà dei popoli pacifici è assolutamente invulnerabile come la loro indipendenza e la loro nazionalità.

Il *Consolato del mare* ci fa sul proposito conoscere l'uso dei popoli del mediterraneo nei mezzi tempi. L'articolo 274 di quella famosa compilazione non solamente prescrive che le merci neutrali siano restituite al loro proprietario, ma esige altresì che qualora la parte neutrale del carico sia di mag-

gior momento che quella del nemico, il neutrale abbia il diritto di riscattare la nave e le proprietà nemiche che vi si trovino sopra, a fin di condurre i suoi beni ove più conveniente lo stimi. Ecco il testo dell'articolo: « Si le navire appartient à des ennemis et la cargaison à des amis, les marchands qui s'y trouvent et à qui la cargaison appartient, en tout ou en partie, doivent s'entendre avec l'amiral pour racheter, à un prix convenable et comme ils le pourront, le navire qui est de bonne prise, et il doit leur offrir une composition ou perte raisonnable, sans leur faire supporter aucune injustice. Mais si les marchands ne veulent pas faire un accord raisonnable avec l'amiral, celui-ci a le droit d'amariner le navire et de l'envoyer au lieu où lui-même aura armé, et les marchands sont obligès de payer le fret de ce navire, de même que s'il avait porté leur cargaison au lieu pour le quel elle était destinée, et rien de plus. [1] »

Questa disposizione, cotanto conforme ai principî di giustizia, venne adottata dai primi atti internazionali che tennero dietro al Consolato. Ma ben presto una massima contraria venne sostituita ad essa. Nel 2 luglio 1468 il trattato conchiuso tra Eduardo III, re d'Inghilterra, e Francesco, Duca di Brettagna, proclamò la massima che autorizzava la confisca delle proprietà amiche trovate a bordo di navi nemiche; massima che venne poscia inserita in quegli altri trattati che si conclusero sino a tutto il secolo XV.

In tutta la durata del secolo XVI e nella prima metà del secolo XVII i trattati internazionali ritornarono alla soluzione del Consolato. Ma fin dai primi anni della seconda metà del secolo XVII le nazioni abbandonarono di nuovo le idee del Consolato per ripigliare il principio ingiustificabile della confisca delle merci pacifiche a bordo delle navi belligeranti. Si considerò che la nazionalità della proprietà era servita di base

[1] PARDESSUS, *Collection des lois maritimes* ec., vol. 2, pag. 303.

alle decisioni del Consolato, a quella, cioè, relativa al trasporto delle proprietà nemiche su navi neutrali; e all'altra concernente il trasporto delle merci pacifiche su navi nemiche; e si disse che sarebbe stato più logico sostituire a questa base quella della nazionalità della nave. Uno dei primi atti che sancirono questo singolare connubio — *nave amica merci amiche, e nave nemica merci nemiche,* — fu il trattato dei Pirenei del 1659 tra la Francia e la Spagna. Gli tennero dietro quello del 1661 tra la Francia e l'Olanda, e quelli di Nimega, di Ryswick e di Utrecht, non che quegli altri che nello stesso periodo di tempo adottarono la massima: *nave libera, carico libero.*

Questa tendenza delle nazioni a considerare come libero tutto ciò che era sotto bandiera neutrale, e di confiscare invece tutto ciò che si copriva sotto bandiera nemica, noi la vediamo ancora estesamente predominare nel secolo XVIII e in una gran parte del secol nostro. Si era trascinati in questa direzione, primamente dal desiderio di semplificare il diritto e la procedura delle prede: si credeva di raggiungere questo risultato, facendo dipendere la nazionalità delle merci unicamente dalla nazionalità della nave che le trasportava; e poscia dalla considerazione che difficilmente i neutrali sarebbero nella necessità di impiegare pel trasporto dei loro oggetti le navi delle potenze belligeranti. Per questa seconda ragione, soprattutto, le potenze si credettero autorizzate a sacrificare la proprietà del carico neutrale sotto bandiera nemica per assicurarsi quella, molto più importante per esse, del carico nemico sotto bandiera neutrale. [1] È bene intanto notare che, a mitigare il rigore della iniquità sancita colla confisca del carico amico a bordo di navi ostili, parecchi trattati stipularono che le merci neutrali non sarebbero state confiscate se fossero state caricate su navi dei belligeranti innanzi la di-

[1] CAUCHY, *Le droit maritime international*, vol. 2, pag. 179.

chiarazione di guerra, o anche dopo la dichiarazione, ma ad un'epoca in cui questa non avesse potuto conoscersi nel porto del carico. Si può citare tra gli altri il trattato del 1786 tra la Francia e l'Inghilterra.

Salvo qualche rara eccezione, fino alla dichiarazione del 16 aprile 1856 tutte le potenze che riconobbero il principio — *nave libera, carico libero* — pronunciavano la confisca delle merci neutrali a bordo di navi nemiche. Il Congresso di Parigi mostrò in quell'epoca che ad esser giusti coi neutrali occorreva sciogliere appunto quell'impasticciato connubio e proclamare il rispetto del carico sotto bandiera neutrale, eccettuato il contrabbando di guerra; e l'inviolabilità delle merci neutrali, eccettuate sempre quelle di contrabbando, anche a bordo di navi nemiche. La dichiarazione del 16 aprile che già conosciamo, forma oggi una legge internazionale solenne anche pel rispetto del carico neutrale sotto bandiera nemica. Gli Stati-Uniti che non vi aderirono per ragioni che abbiamo esposte dianzi, hanno nondimeno riconosciuto di fatto lo stesso principio.

Sono pochissime le questioni di dritto internazionale, nelle quali i pubblicisti siano stati così d'accordo come in questa che andiamo ora esaminando. L'opinione del Grozio non lascia luogo a dubbi di sorta: « Quæ vero res hostium non sunt, dice il celebre pubblicista, etsi apud hostes reperiantur, capientium non fiunt; id enim ut jam ante diximus, nec naturali juri congruit, nec jure gentium introductum est. [1] » Non meno chiaro del Grozio è il Bynkershoek; anzi questi nel risolvere la questione risale ai principî più che quegli, certo, non faccia. Eccone le parole: « Cur mihi non liceat uti nave amici mei, quamquam tui hostis, ad transvehendas merces meas? Si pacta non intercedant, licet mihi, ut supra dicebam, cum hoste tuo commercia frequentare; quod si liceat, licebit

[1] *De jure belli et pacis*, lib. 3, cap. 6, § 26.

quoque cum eo quoscumque contractus celebrare, emere, vendere, locare, conducere, atque ita porro. Quare, si ejus navem operamque conduxerim, ut res meas trans mare vehat, versatus sum in re omni jure licita. [1] » E il Lampredi: « Sarebbe assurdo il credere che, sol perchè il belligerante abbia il diritto d'impossessarsi delle proprietà nemiche, possa prendere egualmente quelle degli amici quando queste si trovino accanto a quelle, come se il contatto delle mercanzie nemiche comunicasse un certo contagio alle cose neutrali e facesse a queste cangiar natura. [2] » Azuni difende la stessa tesi: « Dai principî fondamentali già posti, egli scrive, si deve conchiudere che non si può in maniera alcuna impedire ad un popolo neutrale di servirsi delle navi d'una delle potenze in guerra per continuare con queste il commercio che faceva avanti la guerra; nè si può per conseguenza fargli perdere le mercanzie se la nave che le trasporta, venga presa dal nemico. [3] » E venendo via via ai pubblicisti moderni, il notato accordo si osserva anche più fortemente ribadito. Riscontrate infatti le opere di Massé, [4] di Ortolan, [5] di Hautefeuille, [6] di Heffter, [7] di Cauchy, [8] di Gessner [9] e dei più noti pubblicisti inglesi, e vedrete che tutti, chi in un modo chi in un altro, hanno sostenuto il principio della libertà del carico neutrale sotto bandiera nemica. Questa unanimità degli scrittori si spiega facilmente. Abbiamo infatti notato che tutti coloro che rifiutarono alla bandiera neutrale il diritto di proteggere il carico nemico, si appoggiavano sul preteso principio che la nazionalità della nave non abbia alcuna influenza sulla sorte

---

[1] *Quæstiones juris publici*, lib. 1, cap. 13.
[2] *Del commercio dei neutrali*, ecc., § 11.
[3] *Diritto marittimo dell'Europa*, vol. 2, cap. 3, art. 3, § 2.
[4] *Le droit commercial*, ec., vol. 1, lib. 2, tit. 1, cap. 2, § 3, art. 4, n. 271.
[5] *Diplomatie de la mer*, vol. 2, cap. 5.
[6] *Des droits et des devoirs*, ec., pag. 397, vol. 3.
[7] *Das Europäische Völkerrecht*, ec., § 164 e 167.
[8] *Le droit maritime* ec., vol. 2, pag. 122.
[9] *Le droit des neutres sur mer*, pag. 257.

del carico, dovendo la sola proprietà delle merci considerarsi per giudicare della confisca. Ond'è che a mostrarsi logici, cotesti scrittori dovettero dichiarare libere le merci neutrali anche a bordo di navi delle potenze in guerra. In tal guisa, per differenti vie, i pubblicisti arrivarono alla medesima conclusione.

CAPITOLO IV.

DEL DIRITTO DI VISITA

SOMMARIO

Origine e duplice scopo della visita. — Tal quale è stabilito e praticato dagli Stati belligeranti, il diritto di visita non risale al di là del secolo XVII. Uso imperante prima di quest'epoca, e trattati del secolo XV che lo attestano. Errore in cui son caduti Pardessus, Nau, Heffter e Gessner. — Perchè avanti il secolo XVII non siasi praticato il diritto di visita. — Un'obiezione di Meno Pöhls contro l'esistenza giuridica del diritto di visita. Risposta. — Le navi mercantili, non quelle di guerra dei paesi neutrali, sono soggette alla visita. Ragione di questa differenza. — I luoghi nei quali si può esercitare la visita, sono l'alto mare e i mari territoriali delle potenze nemiche. — Del modo di eseguire la visita. La giurisprudenza inglese e la francese sul riguardo. — Errore dell'Hautefeuille nel negare ai belligeranti un diritto di ricerca come una parte naturalmente annessa al diritto di visita. Autorevole avviso dell'Ortolan. — Del preteso diritto di visita in tempo di pace. Assurdità di tale pretesa. — Molti trattati del secol nostro sancirono un diritto di visita in tempo di pace. Santità del loro scopo e loro validità. — Ma essi non hanno a fare coll'iniqua pretensione dell'Inghilterra e dei suoi pubblicisti. — Esenzione delle navi mercantili dalla visita, quando sono scortate dalle navi da guerra del loro paese. Sommario delle vicende storiche di questo diritto degli Stati neutrali. — Le potenze marittime non sono riuscite a mettersi d'accordo su d'una regola comune circa questo punto. E se la dichiarazione del 16 aprile 1856 nulla definì al riguardo, la colpa è dell'Inghilterra. Come si spieghi la ostinatezza di questa potenza a rifiutare questo diritto alle nazioni pacifiche. — Le navi da guerra d'una potenza neutrale possono prendere, sotto il loro convoglio, le navi mercantili di popoli stranieri pur anche neutrali? — Meno gli inglesi e l'americano Wheaton, i più elevati pubblicisti moderni sostengono l'esenzione delle navi mercantili in convoglio dalla visita. — Della pena nella quale incorrono le navi mercantili che si oppongano alla visita. La giurisprudenza inglese. Una mostruosa teoria di sir W. Scott, appoggiata da Phillimore, da Wildmann e da Wheaton. — Opinioni di Ortolan, d'Hautefeuille, d'Heffter, di Cauchy e di Gessner. Quest'ultimo scrittore adotta la soluzione data alla pratica inglese che, nella specie, ci sembra la sola vera. — A motivare la confisca basta la semplice opposizione alla visita, ovvero occorrono delle vie di fatto? Il tentativo di sottrarsi colla fuga alla visita deve punirsi colla confisca? A quale distanza debbono trovarsi le navi da guerra e le mercantili, perchè le prime, fatto il segnale d'intimazione, possano pretendere che le seconde aspettino la visita? È l'incrociatore che deve avvicinarsi alla nave che dev'essere visitata, ovvero questa a lui?

Rispettare l'indipendenza dei popoli neutrali e lasciare alle loro navi la libertà di percorrere in qualunque senso l'Oceano, a patto che non violino le condizioni della neutralità, — tal'è il dovere precipuo delle potenze belligeranti. Ma questo dovere non può essere d'impedimento a queste potenze per riconoscere se una nave da loro scontrata sul mare sia amica o nemica, e, posto che sia amica, per constatare se si conduca lealmente come tale. Impedire ad uno Stato in guerra l'esercizio di questo diritto, è levargli di mano una delle armi più potenti per offendere il suo nemico e difendere ad un tempo i propri diritti. Or qual mezzo ha il belligerante per conoscere la nazionalità d'una nave straniera, e, nell'ipotesi che sia amica, per sapere se questa si permetta degli atti reputati ostili? Nessun altro all'infuori dell'esercizio del diritto di visita, mercè cui i comandanti delle forze navali impegnate in una guerra e tutti coloro che n'ebbero mandato dal sovrano belligerante, procedono sul mare all'ispezione delle navi straniere, « On a inventé, dice l'Hautefeuille, une signe qui peut indiquer la nationalité du navire rencontré, le pavillon: je ne sais s'il fut, dans les temps anciens, plus respecté qu'il ne l'a été depuis plusieurs siècles; mais il est certain qu'aujourd'hui, et depuis longtemps, ce signe est trop souvent mensonger: à l'égard des bâtiments de commerce, il ne peut faire aucune foi, et il serait à désirer que, chez tous les peuples, on pût ne pas appliquer le même reproche aux vaisseaux de guerre. Le croiseur belligérant ne peut donc reconnaître à quelle nation appartiennent les navires qu'il rencontre; il faut ou qu'il attaque les navires amis, ou qu'il laisse passer en paix les navires ennemis déguisés sous les couleurs neutres; qu'il abandonne son droit, ou qu'il viole son devoir. Or, à toutes les époques, les peuples, comme les individus, ont préféré la violation du de-

voir à l'abandon du droit. Pour remédier à ce grave inconvénient, la loi secondaire a inventé le droit, qu'elle attribue au croiseur, de visiter les navires rencontrés, à l'effet de s'assurer s'ils sont réellement amis ou ennemis; et encore si, étant neutres et se dirigeant vers les rivages de son adversaire, ils ne violent pas leurs devoirs et ne se rendent pas coupables d'actes hostiles. Telle est l'origine du droit de visite, tel est son double but. [1] »

Il diritto di visita, tal quale è stato stabilito e praticato dalle potenze guerreggianti, non risale al di là del secolo XVII. Prima di quest'epoca imperava l'uso d'una dichiarazione simile a quella che oggi viene richiesta, in materia di contrabbando, alle navi da guerra che scortano le navi mercantili: si richiedeva che il neutrale dichiarasse sinceramente all'incrociatore se vi fossero o no, nel carico, delle merci appartenenti al nemico. I trattati del secolo XV attestano chiaramente questo uso. Quello del 1468 tra l'Inghilterra e la repubblica di Genova dice positivamente che il neutrale dovrà dichiarare all'incrociatore se porti delle merci nemiche, e l'incrociatore dovrà contentarsi di questa dichiarazione: « Et casu quo fuerint petiti et interrogati per nostros, dicti Januenses debent immediate et sine dilatione (mediante juramento *cui subditi nostri fidem debent*) veritatem dicere et fateri et quæ et qualia bona inimicorum nostrorum, aut inimici nostri, in navibus suis, et illa sine difficultate tradere et deliberare capitanis vel ducentibus navigia nostra.... [2] » Citiamo allo stesso scopo un altro trattato, quello del 24 febbraio 1495 tra l'Inghilterra e Filippo, arciduca d'Austria; [3] in cui venne pure stipulato espressamente che l'incrociatore deve tenersi alla parola del capitano della nave, e, in caso di mendacio scoverto più tardi, quest'ultimo sarà condannato

---

[1] *Histoire des origines*, ecc., pag. 77.
[2] Dumont, *Corps Diplomatique*, vol. 3, part. 1, pag. 596.

a pagare il valore delle merci nemiche.[1] Erroneamente, dunque, il Pardessus afferma[2] che il diritto di visita fosse stabilito ed esercitato nel corso del medio evo. Egli ha dedotto la sua opinione dal supposto che la confisca delle merci nemiche a bordo delle navi neutrali non potesse avere effetto che coll'esercizio di quel diritto, senza indagare punto se in luogo della visita vi fosse, come abbiamo veduto esservi stato, un uso diverso. In questo medesimo errore sono caduti altresì Nau,[3] Heffter[4] e più palpabilmente ancora Gessner.[5] Ci esprimiamo così rispetto a quest'ultimo scrittore, perchè questi asserisce puramente e semplicemente, come fosse la cosa più certa di questo mondo, che « le droit de visite est déjà mentionné par le Consulat; » laddove il Consolato del mare, di cui già sappiamo le disposizioni che contiene circa il diritto marittimo internazionale, non dice nulla, proprio nulla, su questo punto.

Si è data una spiegazione, secondo noi, abbastanza soddisfacente del silenzio serbato intorno a questo capo dai trattati anteriori al secolo XVII. Il commercio marittimo non avea ancora raggiunto quell'alto grado di prosperità che lo ha reso uno dei più potenti mezzi di ricchezza e di forza degli Stati. La rivalità commerciale non si era quindi sviluppata ancora fra tutti i popoli. Al che si aggiunge che i belligeranti non avevano ancora concepito il proposito di profittare delle ostilità per rovinare il commercio dei popoli neutrali. Fu verso la fine del secolo XVI e sul cominciare del secolo XVII che coteste passioni entrarono in campo. Allora gli abusi enormi, di cui le nazioni in guerra si resero colpevoli verso i neutrali, cominciarono a dar luogo a quelle

---

[1] DUMONT, *op. cit.*, vol. cit., part. 2, pag. 318.
[2] *Collection des lois maritimes antérieures au XVIII siècle*, vol. 2, pag. 322.
[3] *Völkerrecht*, § 216, pag. 422.
[4] *Das Europäische Völkerrecht* ecc., § 167, pag. 325.
[5] *Le droit des neutres* ecc., pag. 279.

stipulazioni molto precise con cui gli Stati presero a regolare gli interessi del commercio e della navigazione neutrale in tempo di guerra. E in quasi tutte coteste convenzioni si trovano articoli relativi alla visita delle navi neutrali scontrate sul mare dalle navi da guerra o dagli armatori belligeranti. Si possono all'uopo consultare i trattati del 1632 tra la Francia e l'Inghilterra; del 1646 tra la Francia e le Provincie-Unite; 1665 tra l'Inghilterra e la Francia; 1674 tra le Provincie-Unite e l'Inghilterra; 1701 tra l'Olanda e la Danimarca; 1716 tra la Francia e le città anseatiche; 1725 tra la Spagna e l'Olanda; 1742 tra la Svezia e la Sicilia; 1736 tra la Svezia e Tunisi; 1729 tra la Svezia e l'Algeria; 1748 tra la Sicilia e la Danimarca; 1760 tra l'Inghilterra e l'Impero del Marocco; 1778 tra la Francia e gli Stati-Uniti d'America; 1782 tra la Francia e la Porta ottomana; 1782 tra l'Olanda e gli Stati-Uniti d'America; 1785 tra la Prussia e gli Stati-Uniti d'America; 1785 tra la Russia e l'Austria; 1786 tra la Francia e l'Inghilterra; 1787 tra la Francia e la Russia; 1787 tra la Russia e Napoli; 1795 tra la Spagna e gli Stati-Uniti d'America; 1800 tra la Francia e gli Stati-Uniti; 1800 tra la Russia e la Svezia; 1818 tra la Danimarca e la Prussia; 1824 tra gli Stati-Uniti d'America e la Colombia; 1825 tra gli Stati-Uniti e l'America centrale; 1844 tra la Francia e la Repubblica della Nuova Granata, ec. È bene notare che in tutti questi trattati come nella grande maggioranza degli altri che si stipularono in seguito, al diritto di visita non fu assegnato che il duplice scopo che noi abbiamo indicato. Essi autorizzano il belligerante a fermare sul mare la nave incontrata, inviarvi a bordo un picciol numero d'uomini per assicurarsi della nazionalità della nave e della sua destinazione, e, nel caso che si diriga verso un porto nemico del visitatore, della natura innocua del carico. [1]

---

[1] HEFFTER chiarisce nella seguente guisa lo scopo della visita: « Specielle Gegenstände der Ermittelung sind: das etwaige Dasein feindlichen Eigenthumes, es sei in Betreff des

Il Pöhls presenta contro il diritto di visita un' obiezione che mira direttamente ad attaccarne la esistenza giuridica. La grande riputazione di cui gode questo pubblicista in materia di dritto marittimo internazionale, ci obbliga in certa guisa a rispondervi. Ecco in quali termini egli riassume le sue idee sul proposito: « Solamente nel caso in cui il neutrale violi i doveri che gli sono imposti, il belligerante acquista un diritto contro di lui, il diritto di trattarlo da nemico; ma spetta al belligerante provare al neutrale che questi abbia assunto la posizione di nemico; e però il belligerante non può esigere dal neutrale che si giustifichi, che provi di aver adempito ai suoi doveri. » [1] Da ciò egli trae la conseguenza che la visita in uso sia un fatto, non già un diritto; ed un fatto che attenti alla sovranità e all'indipendenza dei popoli neutrali. — Noi muoviamo a questo scrittore un'interrogazione che abbiamo sul principio di questo esame rivolta a noi stessi: Se i belligeranti hanno naturalmente diritto a riconoscere la nazionalità d'una nave straniera scontrata sul mare, e, nell'ipotesi che questa sia di un popolo amico, a sapere se si permetta degli atti reputati ostili, qual mezzo avrebbero mai per esercitare cotesto loro diritto, una volta che la bandiera è riconosciuta un segno non sempre veritiero? Ci pensi quanto vuole il Pöhls, non ne troverà di certo alcuno, se ne escluda la visita. Nè creda che l'esercizio di questo diritto offenda la indipendenza delle nazioni pacifiche, perciocchè, a chi ben guardi addentro alla cosa, si parrà evidente che la visita non si esercita su d'una nave neutrale,

---

Transportmittels oder in Betreff der Ladung; das etwaige Dasein feindlicher Personen; die etwaige zufubr von Contrebande oder anderen verbotenen Artikeln; Demnach ist zu ermitteln: die Nationalität des Schiffes; die Beschaffenheit, Herkunf und Bestimmung der Ladung; die Nationalität der Bemannung, wofern nicht etwa diese vertragsweise durch die Nationalität des Schiffes gedeckt wird.

Im Uebrigen kann selbst die Maxime: « Frei Schiff, frei Gut » das Recht der Nachforschung zu Gunsten der Neutralen nicht ausschliessen, da wenigstens immer ein Nachfrage und Nachsuchung nach Contrebande, desgleichen nach der Nationalität des Schiffes vergönnt werden muss. » — *Das Europäische Völkerrecht*, ecc. § 168, pag. 326.

[1] *Seerecht*, pag. 494.

ma sopra una nave sconosciuta; l'incrociatore che monti su d'una nave incontrata, dice l'Hautefeuille, [1] non mette il piede sul territorio inviolabile d'una nazione sovrana, indipendente ed amica, ma solamente sopra un territorio di cui ignora il sovrano. Egli monta su questa nave, entra in questo territorio per riconoscere se sia neutrale, se sia inviolabile; e dal momento che conosca la verità del fatto, deve senz'altro ritirarsi. La visita, dunque, ad asseguire questo primo fine delle sua istituzione, non dà luogo a veruna violazione del territorio, non porta attentato di sorta all'autonomia del popolo neutrale, proprietario della nave. Oltre a ciò, la visita, come si è già detto, ha un secondo fine: quello di determinare se la nave visitata, nel caso si diriga verso un porto nemico, abbia a bordo delle merci di contrabbando. Per valutare bene la visita, non bisogna perdere di vista che questa seconda parte ha per iscopo l'assicurarsi della condotta della nave. Questa è neutrale per la nazionalità, il fatto è già constatato; ma si tratta di sapere ancora se sia neutrale pur anco per la sua condotta, se non siasi arruolata sotto bandiera nemica, associandosi ad atti della guerra, i quali le avrebbero fatto perdere la sua qualità. Considerata da questo aspetto che noi crediamo il solo vero, la obiezione del Pöhls cade completamente.

Le sole navi mercantili sono soggette alla visita; le navi da guerra che appartengono al governo neutrale, di qualunque natura e dimensione siano, vanno esenti dalla visita. Ed è facile comprendere la ragione di questa differenza. Per assicurarsi della nazionalità vera delle navi da guerra si ha un mezzo diverso dalla visita. Quando due navi da guerra si scontrino sul mare, quella che voglia conoscere la nazionalità dell'altra, issa la sua bandiera e tira nel medesimo tempo un colpo di cannone a polvere. Secondo gli usi marittimi, il capitano dà

---

[1] *Des droits* ecc., vol. 3, pag. 411.

col colpo di cannone la sua parola d'onore che la bandiera issata è la vera. La nave interrogata è allora obbligata ad issare la propria bandiera, dando alla sua volta con un colpo di cannone la garanzia della parola d'onore. La sincerità della parola d'onore dell'ufficiale che comanda una nave da guerra e che viene così interrogato, non può esser revocata in dubbio: quell'ufficiale che mentisse, sarebbe per ciò stesso disonorato e messo nella impossibilità d'essere a servizio di qualunque potenza. « Je ne crois pas, soggiunge l'Hautefeuille,[1] qu'il y ait d'exemple que cette parole ait été donnée mensongèrement, si ce n'est par des officiers anglais, autorisés, dit Valin, par leur gouvernement. » Di fronte ai capitani delle navi private, delle navi mercantili, non si ha guarentigia sufficiente per la sincerità della loro parola d'onore: la loro responsabilità per un mendacio profferito è un affare di privati; non tocca, come quella dei comandanti le navi da guerra, la dignità d'una nazione. Il primo scopo della visita, dunque, si può raggiungere, quanto a queste ultime navi, senza bisogno di ricorrere alla medesima. Il rispetto dovuto ai comandanti delle navi da guerra, che sono delegati diretti del potere sovrano del loro paese, esenta egualmente queste navi dalla visita, per ciò che riguarda il contrabbando di guerra. È riconosciuto ed accettato da tutti i popoli che le navi da guerra non fanno alcuna sorta di commercio e, per conseguenza, non si occupano di contrabbando. D'altronde, in virtù stessa della loro missione, queste navi hanno sempre a bordo delle armi e munizioni da guerra. Sarebbe quindi impossibile, quando pure la visita fosse permessa, di vedere in queste provvisioni un tentativo di contrabbando. E poi se una nave da guerra si rendesse colpevole di questa violazione dei doveri della neutralità, la colpa sarebbe dello stesso Stato a cui appartiene; perchè vi sarebbe somministrazione diretta,

[1] *Histoire des origines et des progrès du droit maritime international*, pag. 216.

da parte del governo neutrale al belligerante, di armi e munizioni da guerra, e in tal caso lo Stato leso avrebbe il diritto di attaccare quel governo dichiarandogli la guerra.

Il luogo e la forma della visita sono nettamente determinati dal diritto convenzionale delle genti. I luoghi nei quali può esercitarsi il diritto di visita, sono: 1° l'alto mare; 2° i mari territoriali degli Stati nemici; val quanto dire i luoghi indipendenti da ogni giurisdizione e quelli sommessi alla sovranità del belligerante. L'alto mare non appartiene a nessuno: è un luogo libero in cui può compiersi qualunque atto di ostilità. E però il belligerante che, fin ad oggi ancora, si arroga il diritto di attaccare ed impossessarsi anche delle navi private della nazione nemica che egli trovi su quella via comune a tutte la nazioni, può esercitarvi il suo diritto di visita. Può esercitarlo egualmente nel suo mare territoriale che è sottoposto permanentemente alla sua giurisdizione. Quanto al mare territoriale dell'avversario, dal momento in cui una delle sue navi armate si trovi su cotesta parte del tèrritorio nemico, l'occupa e lo soggetta quindi al suo sovrano che ne conserva la giurisdizione per tutta la durata dell'occupazione. Ma è vietato espressamente di procedere alla visita sopra una parte qualsiasi del territorio marittimo dei neutrali, stantechè il sovrano in guerra non può aver mai giurisdizione sul suolo neutrale che è sacro ed inviolabile. Queste disposizioni relative ai limiti della visita, quanto ai luoghi, si trovano in tutti i trattati che si sono occupati di questa materia. Come altrove vedemmo, la proibizione relativa ai mari territoriali pacifici è noverata tra le condizioni alle quali i neutrali accordano l'asilo marittimo alle navi delle potenze belligeranti. [1]

[1] « Als Zweck der Schiffs-Heimsuchung erscheint im Allgemeinen die Ueberzeugung des Kriegsführenden, welcher einem Transportmittel in einem denkbaren Zusammenhange mit der feindlichen Partei begegnet, inwiefern solcher wirklich vorhanden sei, um demnächst

Del pari che il luogo in cui debba farsi la visita, il modo di eseguirla non presenta alcuna difficoltà seria dal lato del diritto convenzionale delle genti. L'accordo fra le potenze su questo punto si può dire infatti completo. Ecco in qual modo la visita si esegue: — Quando un incrociatore scontri sul mare una nave mercantile e voglia visitarla, deve manifestare la sua intenzione, tirando un colpo di cannone a polvere, detto *colpo d'ordine* o *d'intimazione*. La nave neutrale è allora in obbligo di attendere la nave armata, la quale le invierà a bordo due o tre uomini al più, che si faranno presentare le carte di bordo per esaminarle. Se da questi documenti risulti che la nave visitata sia neutrale e destinata per un porto neutrale, il visitatore deve immediatamente ritirarsi e permettere alla nave di continuare la sua rotta. Quando il porto a cui si diriga la nave riconosciuta neutrale, sia nemico, l'ufficiale dell'incrociatore si fa presentare gli atti relativi al carico, e se questi nettamente stabiliscano che il carico non contenga merci di contrabbando, egli deve ritirarsi egualmente, salvo quanto diremo più giù circa la necessità, in certi casi, di una ricerca nell'interno della nave. Allorchè, invece, si trovino a bordo delle merci di contrabbando, la nave è sequestrata. Le carte di bordo prevedute dai trattati debbono esser conformi al modello annesso a questi atti; per le altre, o anche per tutte, quando i trattati non ne abbiano dati i modelli, il belligerante deve contentarsi che siano regolari secondo gli usi della nazione pro-

---

die ihm zustehenden materiellen Rechte sowohl den feindlichen Staaten als auch den Neutralen gegenüber in Ausübung zubfringen.

Eine derartige Nachforschung kann deshalb nur Statt finden in dem eigenen Gebiete eines Kriegführenden; in dem Gebiete des feindlichen gegners, sofern man dasselbe besetzt hält oder doch vorübergehend erreichen kann; endlich, allgemeinem Gebrauche gemäss, auf offener See. — Unstatthaft ist die degagen innerhalb des Souveränetätsgebietes befreundeter oder neutraler Staaten, ja selbst in dem Gebiete der eigenen Bundesgenossen, wofern dieselben nicht ausdrücklich oder stillschweigend dazu die Erlaubniss oder Genehmihung ertheilen. Die in exemten Gebieten dennoch gemachten Prisen müssen auf die Reclamation des verletzten Gebietstaates wieder heraus gegeben werden. » — HEFFTER, *Das Europäische Völkerrecht* ecc., pag. 325. — Ved. pure HAUTEFEUILLE, *Histoire des origines* ecc., pag. 218.

prietaria della nave. D'ordinario le carte che si consultano ed alle quali è mestieri che si aggiusti fede, sono: il passaporto e gli altri certificati d'origine della nave e del carico; la polizza di carico e il contratto di noleggio; i ruoli dell'equipaggio e il giornale di bordo. Jacobsen, nel suo classico *Seerecht*, [1] discorre a lungo, non che delle carte a prodursi e delle formalità da osservarsi in materia di visita, della giurisprudenza francese ed inglese. Egli ci ammaestra che pur troppo in luogo di limitarsi a constatare la nazionalità della nave coll'ispezione delle sue carte, e l'innocuità del carico colla verificazione delle fatture e della polizza di carico quando queste non diano luogo a sospetti, gli incrociatori si abbandonano a ricerche sottili e vessatorie. Giusta il solito, è l'Inghilterra soprattutto che si distingue per gli abusi della sua giurisprudenza, facoltando i suoi incrociatori a commettere un mondo di soprusi a danno della libertà e dell'indipendenza dei popoli pacifici. I visitatori inglesi non si son peritati di scassinare armadi e forzieri, di lacerar colli e balle, e di metter sossopra anche quelle merci che di loro natura non potevano suscitare il menomo sospetto. Al contrario, la giurisprudenza francese, guidata dalle requisitorie piene di equità del Portalis, ha sempre proclamato principî generosi per la indipendenza del traffico neutrale. [2]

---

[1] p. 22 - 87.

[2] Ved. pure PHÖLS, *Seerecht*, lib. IV, § 30, p. 480 e segg. — Anche l'HEFFTER si associa alle idee molto liberali di PHÖLS e JACOBSEN a tal riguardo: «.Von wesentlicher Wichtigkeit, egli dice, sind hierbei folgende Papiere: die Pässe and etvaigen Ursprungscertifikate über Schiffe und Ladung, die Connoissements und *charte-partie* das Schiffsmannschaftsverzeichniss, endlich das Reisejournal.

Ist in Verträgen nichts Genaueres festgesetzt, was für Papiere vorgelegt werden sollen und welche Beschaffenheit sie haben müssen, so ist unbedenklich als Grundsatz zu befolgen, dass es nur auf die moralische Ueberzeugun von der Unverfänglichkeit eines neutralen Schiffseigenthumes und seiner Ladung ankomme, und dass dabei nicht bloss subtile Beveisgrundsätze entscheiden können; ja, die eigenen Landesgesetze des untersuchenden Theiles müssen in diesem sinne verstanden werden. Zu Grundsätzen dieser Art hat sich vorzüglich die französische Prisenpraxis neuerer Zeit unter dem Einflusse der so noblen, wie belligen Requisitorien von Pertalis bekannt. Fur die Gesetzgebung der einzelnen Staaten ist es ausserordentlich wichtig, formen und Beglaubigungen festzustellen, welche das Schiffs-und Waareneigenthum ihrer Nation gegen Aufectung sichern Können. In der Britischen Praxis wird hierbei grosser, leider zu viel Werth auf den Eid gelegt » — *Das Europäische* ecc. pag. 327.

Non per questo noi dividiamo l'opinione dell'Hautefeuille, secondo cui l'esercizio del diritto di visita dovrebbe sempre limitarsi alla semplice ispezione delle carte di bordo, e che ove dà queste risulti che la nave sia neutrale e non porti merci di contrabbando, debba essa continuare liberamente la sua rotta, senza che sia mai permesso ai belligeranti il fare ricerche, il visitare, per esempio, l'interno della nave per assicurarsi della inesistenza del contrabbando a bordo. Negare in modo *assoluto* un diritto di ricerca è rendere in certi casi una formalità oziosa il diritto di visita, è collocarsi dal punto di vista scorretto del Pölhs. Gli stessi trattati che, generalmente parlando, negano il diritto di ricerca, lo ammettono tutte le volte che le carte di bordo facciano luogo a gravi sospetti. La falsificazione delle carte di bordo per mascherare l'esistenza delle merci proibite è, come tutti sanno, così frequente quanto l'impiego d'una falsa bandiera per trarre in inganno circa la nazionalità della nave. Se la possibilità di questa seconda frode autorizza l'esame delle carte di bordo, la possibilità della prima autorizza la ricerca effettiva dal momento che le carte giustifichino un sospetto. È verissimo che l'esercizio del diritto di ricerca ha esposto non di rado i neutrali a misure ingiuste da parte dei belligeranti; ma gli abusi che possono farsi d'una cosa, non debbono permetterci di lottare colle necessità della pratica. L'autorevole avviso dell'Ortolan è qui a favor nostro: « Et cependant il peut y avoir des circonstances qui donnent au visiteur des soupçons fondés sur la légitimité des documents qui lui sont présentés. Personne n'ignore que, malgré les réglements et malgré la surveillance des gouvernements, la vente de faux papiers de mer est organisée et pratiquée en temps de guerre. Les navires marchands ennemis ont souvent à bord plusieurs expéditions fausses, destinées à cacher leur véritable caractère et ils se servent des unes ou des autres suivant l'occasion.... La coutume internationale autorise cette extension donnée dans

certains cas à la visite. D'après cette coutume, si malgré la teneur des lettres de mer, il y a des doutes fondés sur l'authenticité ou la sincérité des ces lettres, le visiteur peut faire des recherches plus exactes. Il ne peut, conformemeut à la défense formelle d'un grand nombre de traités, rompre ni ouvrir lui-même le écoutilles, encore moins les ballots, collis etc. qu'il soupçonne renfermer des marchandises sujettes à confiscation; mais il peut les faire ouvrir par les gens du du navire visité. »[1]

I diritti degli Stati in guerra nascono dalla guerra e però non possono esercitarsi che fino a tanto che la guerra duri. Il diritto di visita, dunque, non può aver luogo che in tempo di guerra, dopo che questa venne officialmente dichiarata e portata a conoscenza delle potenze neutrali. Però, firmata la pace tra le potenze che si son combattute, cessa interamente per loro il diritto di visita. V'ha nulla di più chiaro e di più vero di questo principio, che risulta dal diritto razionale delle genti e dalla natura stessa della visita? Eppure molti pubblicisti inglesi, tra quali massimamente il Phillimore, sostengono che vi sia un diritto di visita in tempo di pace per constatare la nazionalità della nave che si scontri sul mare.[2] Ma chi non vede che in tempo di pace manca ogni necessità pel navigante di riconoscere la nave nella quale s'incontri, ed ogni interesse a sapere se la bandiera che questa porta, sia vera o simulata? Le navi da guerra della nazione alla quale appartenga questa bandiera, ed a cui spetta la giurisdizione sulle navi mercantili che la portano, hanno sole il diritto di verificarla. Salvo questa eccezione, che in verità non si può dire nemmeno un' eccezione, stantechè noi ci occupiamo di diritto internazionale, laddove in quel caso si tratta

[1] *Diplomatie de la mer*, vol. 2, pag. 253-4.

[2] « It is quite true that the right of visit and search is a strictly belligerent right. But the right of visit in time of peace, for the purpose of ascertaining the nationality of a vessel, is a part, indeed, but a very small part, of the belligerent right of visit. » — PHILLIMORE, *Op. cit.*, vol 3, pag. 417.

del diritto privato d'una nazione, nessuno, in tempo di pace, può arrogarsi la facoltà di constatare la nazionalità delle navi che incontri sull'alto mare. Quando non vi ha guerra, le nazioni, *caeteris paribus*, non hanno doveri scambievoli pei quali l'una sia sottoposta all'altra; non vi sono più neutrali nè belligeranti, non v'ha nemico mascherato da temere o da attaccare, non v'ha contrabbando di guerra, non blocco, non restrizioni di sorta alla libertà del traffico internazionale; nulla, insomma, evvi, in tempo di pace, che possa autorizzare l'esercizio di un diritto che nasce dalla guerra, come il diritto di visita. I soli doveri imperanti fra le genti, in tempo di pace, son quelli di umanità; e questi non hanno a fare col duplice scopo che presiede alla visita. Questa, quando guerra non v'ha, non potrebbe essere che un attentato all'indipendenza delle nazioni sulle cui navi si esercitasse. [1]

Noi non ignoriamo che vi siano stati nella prima metà del nostro secolo parecchi trattati nei quali venne appunto riconosciuto un diritto di visita in tempo di pace. Possiamo citare al riguardo i trattati del 1815 tra l'Inghilterra e il Portogallo; 1817 tra l'Inghilterra e la Spagna; 1818 e 1822 tra l'Inghilterra e l'Olanda; 1824 tra l'Inghilterra e la Svezia; 1831 tra l'Inghilterra e la Francia; 1833 tra le medesime potenze; ai quali trattati prestarono il loro assentimento la Danimarca, la Sardegna, l'Amburgo, la Toscana. Ed anche dopo se ne conclusero degli altri; tra questi vogliamo ricordare quello del 1841 tra l'Inghilterra, l'Austria, la Prussia, la Russia e la Francia, sebbene nel 1842 quest'ultima potenza siasi rifiutata a ratificarlo. Quasto rifiuto però non fu d'impedimento alla Francia di conchiudere nel 1845 coll'Inghilterra un trattato nel quale le due potenze si conferirono il diritto di visitare l'una la navi mercantili dell'altra. Conveniamo interamente sulla nobiltà del fine che si proposero queste

---

[1] Ved. HAUTEFEUILLE, *Des droits et des devoirs des nations neutres* ecc. vol. 3 pag. 477.

potenze nel conchiudere cotesti atti: si trattava d'impedire l'infame traffico degli schiavi, conosciuto sotto il nome di *tratta dei negri*, e di distruggere la pirateria, tanto esiziale alla prosperità ed allo sviluppo del commercio delle nazioni. Nè in verità sappiamo accedere all'opinione dell'Hautefeuille, il quale si avvisa che un sovrano non possa conchiudere trattati di questa fatta, senza sottoporre la sua dignità, la sua indipendenza, ad una nazione straniera; perciocchè in quei casi non si sacrificava la propria autonomia, la propria giurisdizione al beneplacito di un'altra potenza; il patto era basato sulla reciprocanza delle stesse concessioni.[1] Sicchè, posto pure che si debba considerare la cosa dal lato d'una sommissione della propria indipendenza, le potenze si sottoponevano l'una all'altra reciprocamente. Il fine era dei più elevati, e ben lieve la pena del mutuo sacrificio che s'imponevano gli Stati. Dal punto di vista giuridico, poi, non è da dubitare nemmeno della validità di cotesti trattati. Ad avviso dello stesso Hautefeuille, ogni Stato ha il dovere di vegliare a che lo straniero non si valga della bandiera che è la proprietà della nazione e il distintivo della sua sovranità. E questo potere, come tutti gli altri dei quali è rivestito, egli l'esercita principalmente per mezzo dei suoi delegati, che nella specie sono i comandanti delle navi da guerra. Più: lo Stato, di cui questi sono degli agenti diretti, ha un diritto di giurisdizione su tutte le navi che portano i colori della nazione; può visitarle, dettar loro delle leggi, ec. Investiti, dunque, in una maniera più o meno completa, dei poteri della sovranità nazionale, i comandanti delle navi da guerra hanno il diritto incontestabile di arrestare sull'alto mare, di visitare, di sottomettere ai loro ordini tutte le navi mercantili che portano la bandiera della loro nazione. Or nei trattati dei quali si parla, questa giurisdizione delle navi da guerra nazionali viene delegata ad uno Stato stra-

---

[1] SCHIATTARELLA, *Dei reati commessi all'estero*, pag. 72-87, Firenze, Pellas, 1880.

niero, e da questo alle sue navi da guerra; con patto che questo Stato straniero faccia altrettanto verso lo Stato che gli delegava tale giurisdizione. Che c'è da dire in contrario in tutto ciò? Nè l'argomento degli abusi seguiti, cui ricorre l'eminente pubblicista, ci persuade punto. Di che non si abusa? Staremmo freschi se dovessimo condannare una cosa, sol perchè di essa siasi abusato o si possa abusare!

Ma la questione che trattavamo dianzi non sta in ciò. È, invece, nella pretensione dell'Inghilterra e dei suoi pubblicisti, che si possa esercitare, senza essere autorizzati da una convenzione, un diritto di visita su navi straniere per assicurarsi che non facciano la *tratta dei negri* o non esercitino la pirateria. Qui giace veramente l'errore; qui la gravissima offesa all'indipendenza dei popoli stranieri; e però qui tutta la ingiustizia di detta pretensione. Quanto al Phillimore che non vede punto la irrimediabile sconnessione tra cotesta pretesa e il diritto di visita spettante agli Stati in guerra, noi, dopo quello che ci è occorso dire innanzi, non abbiamo nulla a rispondere di più. Una parte di un diritto di guerra, da esercitare in tempo di pace, è qualche cosa che non può entrare se non in quelle menti che hanno da lungo tempo fatto il callo agli assurdi.

L'esercizio del diritto di visita sollevò verso le metà del secolo XVII una questione molto grave, che neppur oggi si può dire completamente risoluta da tutte le potenze marittime. Esponiamola sommariamente.

In ogni tempo le navi da guerra neutrali erano state dispensate dal subire la visita; e questa prerogativa, di cui noi gia sappiamo i motivi, si estese alle navi mercantili che navigavano sotto la scorta delle navi da guerra del loro paese. Questa seconda esenzione era perfettamente stabilita da una pratica costante anteriore al secolo XVII; pratica che ebbe per fine, alla sua origine, la protezione delle navi mercantili dagli assalti dei pirati. Tutti i popoli aveano riconosciuta tale

costumanza internazionale; e se questa non era stata consacrata espressamente nei trattati la ragione è, che nessun reclamo aveva essa sollevato mai. Ma gli eccessi commessi dagli armatori degli Stati belligeranti nell'esercizio del diritto di visita determinarono molte nazioni neutrali a far navigare con maggior frequenza le navi mercantili sotto il *convoglio* delle navi da guerra. Questa misura, che pure assicurava perfettamente l'esercizio del diritto di guerra e l'adempimento dei doveri della neutralità, quantunque fosse poco acconcia a contentare i corsari, commosse i belligeranti che le opposero di fronte la pretensione di sottoporre alla visita le stesse navi convogliate. I neutrali protestarono concordi contro questa abusiva estensione del diritto della guerra. Nel 1653 l'Inghilterra e l'Olanda, essendo in guerra, cercavano di trarre partito da questa per conculcare in tutti i modi il commercio marittimo dei neutrali. Gli abusi della visita furono spinti a tal punto che Cristina, regina di Svezia, i cui cittadini avevano allora un commercio floridissimo, risolvette di metter questi al coperto di ogni vessazione. Pubblicò pertanto un'ordinanza con cui prescriveva ai navigatori nazionali di riunirsi, per quanto era possibile, sotto la scorta delle navi da guerra; ed ordinò agli ufficiali comandanti i convogli di resistere, anche colla forza, ad ogni tentativo di visita che si volesse mai commettere da uno Stato belligerante sulle navi mercantili riparate sotto la loro protezione. Questa ordinanza però non ebbe esecuzione, poichè nell'anno seguente alla sua pubblicazione l'Inghilterra e l'Olanda conchiusero la pace.

Poco tempo dopo, nel 1655, gli Olandesi, allora neutrali, negoziando un trattato di commercio coll'Inghilterra, domandarono che l'indicato privilegio delle navi da guerra che scortavano le navi mercantili, fosse inserito nel trattato; ma i loro sforzi riuscirono vani. Questi negoziati tuttavia fecero luogo a vive discussioni alle quali presero parte i pubblicisti e gli uomini di Stato delle due nazioni; e dalle quali emerse,

a tanto d'evidenza, che la visita era considerata dall'Inghilterra come un mezzo molto efficace per dominare su i popoli neutrali. Ma gli Inglesi persistendo sempre a voler soggettare alla visita le navi convogliate, costrinsero gli Olandesi a dare ordine ai loro comandanti di convogli di respingere ogni tentativo di questo genere colla forza. Quest'ordine generò un conflitto tra l'ammiraglio Ruyter e una divisione navale inglese, la quale, troppo debole per tentare la sorte d'un combattimento, dovette rinunziare alla visita e contentarsi della parola dell'ufficiale olandese, che le navi convogliate non portavano merci nemiche. [1]

Nel corso del secolo XVIII, l'Inghilterra, ogni volta che imprendeva una guerra, rinnovava la sua pretensione di sottoporre a visita le navi convogliate, come le altre navi; pretensione che produsse di frequente sanguinosi conflitti. E se n'intende agevolmente la ragione. La visita delle navi sotto convoglio è molto meno onerosa pei neutrali che la maggior parte delle altre pretese dei belligeranti, e massime dell'Inghilterra; ma essa tocca più da vicino all'indipendenza nazionale, ferisce più vivamente l'amor proprio dei governi e dei popoli, perciocchè ha luogo sotto gli occhi della forza pubblica degli Stati e a dispetto di questa forza. Tuttavia i trattati conchiusi nella massima parte del secclo XVIII hanno serbato un silenzio assoluto su questo punto. L'atto più antico che abbia dato una soluzione alla questione, è quello del 1782 tra l'Olanda e gli Stati-Uniti d'America. Ecco con quanta chiarezza l'art. 10 di questo trattato si esprime: « Cependant, on ne le demandera pas des vaisseaux convoyés par des vaisseaux de guerre, mais on ajoutera foi à la parole de l'officier qui conduira le convoi. » Questa disposizione venne inserita in moltissimi trattati solenni che si conchiusero in seguito,

---

[1] WHEATON, *Histoire des progrès du droit des gens* ec., 1. periodo, pag. 87, e ORTOLAN, *Diplomatie de la mer*, pag. 262 e segg.

ad eccezione di un solo. L'art. 3 della neutralità armata del 1800 sancì nettamente che « la déclaration de l'officier commandant le vaisseau ou les vaisseaux de la marine royale ou impériale, qui accompagneront le convoi d'un ou de plusieurs bâtiments marchands, que son convoi n'a à bord aucune marchandise de contrebande, doit suffire pour qu'il n'y ait lieu à aucune visite sur son bord ni à celui des bâtiments de son convoi. » Il trattato eccezionale al quale alludiamo, è la famosa convenzione del 1801, imposta dall'Inghilterra alle potenze del Nord; la quale convenzione sottomette alla sorte della visita le stesse navi da guerra incaricate della scorta. Ma questa convenzione non ebbe vigore che poco tempo; laddove, lo ripetiamo, moltissimi trattati hanno seguito sino a questi ultimi tempi quello ora citato del 1782 tra l'Inghilterra e l'Olanda, come ne fa fede la notissima raccolta del Martens.

Se non che, neppur oggi le potenze marittime sono riuscite a mettersi d'accordo su d'una regola comune. L'Inghilterra, da parte sua, persiste a non volere esentare dalla visita le navi convogliate. E, grazie a questa sua resistenza, la questione non venne risoluta nè nelle dichiarazioni pubblicate dalle potenze belligeranti in sul principio della guerra d'Oriente del 1854, nè nella dichiarazione del 16 aprile 1856. Del resto anche in questo caso l'ostinatezza dell'Inghilterra si spiega molto facilmente: « Outre son amour propre, qui se trouverait froissé d'abandonner un seul point de ce qu'elle appelle son droit maritime, la Grande-Bretagne verrait s'écrouler tout son système, si elle admettait les regles tracées par les traités et par le bon sens. En effet, elle seule a jusqu'ici persisté à saisir les marchandises ennemies chargées sur les navires neutres; elle seule cherche à élargir la liste des marchandises de contrebande au delà des limites tracées par les traités; elle seule forme des blocus fictifs et les mantient au moyen des pretendus droits de prévention et de suite; elle seule, enfin, prohibe les commerces nouveaux. Si elle admet-

tait l'immunité des navires convoyés, elle cesserait de pouvoir faire valoir, sur ces navires, tous les droits qu'elle s'arroge; elle perdrait des nombreuses occasions de saisir et de confisquer les navires neutres, objet de sa convoitise; elle n'aurait plus autant de facilité pour ruiner les marines amies, ruine qui est le but essentiel de sa jalousie mercantile. »[1] Una clausola importantissima, dunque, da inserire in ogni trattato che verrà a conchiudersi da oggi innanzi fra le potenze, sarà quella che dichiari che, in nessun caso, le navi convogliate da una o più navi da guerra siano sottoposte alla visita. Quando una nave belligerante voglia assicurarsi della nazionalità e della destinazione delle navi convogliate, non che della innocuità del loro carico, dovrà indirizzarsi al comandante della scorta ed aggiustare piena e intera fede alla dichiarazione verbale di questo ufficiale. Si è domandato se le navi da guerra d'una potenza neutrale possano prendere sotto il loro convoglio le navi mercantili di nazioni straniere pur anche neutrali; e si è risposto affermativamente. Noi crediamo che quando pure voglia risolversi a tal guisa la questione, sia sempre utile, ad evitare conflitti possibili sul mare, che i trattati contengano una clausola formale a questo riguardo; perocchè nello stato attuale del diritto convenzionale delle genti si può sostenere che questo fatto non sia permesso.

Meno gli Inglesi e l'americano Wheaton, i più elevati pubblicisti moderni sostengono generalmente la stessa tesi nostra circa l'esenzione delle navi in convoglio dalla visita. Ci piace declinare tra gli altri i nomi dell'Ortolan,[2] del Massé,[3] dell'Hautefeuille,[4] del Cauchy,[5] del Gessner,[6] e dell'Heffter.[7]

---

[1] Hautefeuille, *Histoire, ecc.*, pag. 387.
[2] *Diplomatie de la mer*, vol. 2, pag. 271.
[3] *Droit commercial*, ec. lib. 2, cap. 2, sez. 8, § 5.
[4] *Des droits et des des devoirs* ec., l. c., e *Histoire* ec. l. c.
[5] *Le droit maritime* ec., vol. 2, pag. 224.
[6] *Le droit des neutres* ec. pag. 278.
[7] *Das Europäische Völkerrecht* ec., pag. 323.

Quest'ultimo scrittore, dopo aver constatato che fin ad oggi non esiste un accordo pieno e perfetto tra le potenze marittime intorno a questo punto, cita parecchi trattati solenni nei quali un gran numero di queste potenze ha sancita la libertà del transito delle navi mercantili convogliate, senza che i belligeranti abbiano nulla a praticare rispetto ad esse. Poi conchiude che, in tutti i casi, bisogna difendere, dal punto di veduta giuridico, come irrevocabilmente stabilito che le navi mercantili dei popoli neutrali, regolarmente visitate innanzi alla loro partenza, non debbono sottoporsi mai alla visita degli incrociatori belligeranti.[1]

Ora un'ultima domanda: — Qual'è la pena nella quale incorrono le navi mercantili che si oppongano con vie di fatto o prendano delle misure per opporsi alla visita? — La confisca della nave e del carico, secondo la pratica inglese; la quale, però, esenta il carico in tutti i casi nei quali non appartenga al proprietario o al capitano della nave. I pubblicisti inglesi, appoggiati, come sempre o quasi, all'opinione del celebre giudice delle prede del loro paese, sir W. Scott, non la mandano buona a cotesta pratica la distinzione in ordine alle merci. Secondo essi si dovrebbe confiscare tutto ciò che si trova sulla nave che resista alla visita, dal momento che la si riconosca neutrale; giacchè, dicono essi, questa nave

[1] « Wiewohl nun kein allgemeines gleiches Einverständniss der Mächte über den Grundsatz besteht, und sogar viele der ihn unbedingt oder modificirt enthaltenden Verträge im Laufe des jetzigen Jahrhunderts wieder gelöset sind: so wird er doch mit wollem Rechte von den Neutralen auch noch in Zukunft zu behaupten sein, wofern sie bei ausbrechenden Kriegen solche Massregeln treffen, dass die unter Convoi zu stellenden Handelschiffe vor der Absegelung der genauesten Inspektion unterworfen und die Führer der Bedeckung mit authenthischen Legitimationen versehen werden. Ist dieses beobachtet, so wurden die den neutralen Mächten gebührende Achtung verletzen, wollten sie jenen Legitimationen und den Versicherungen des Convoiführers keinen Glauben beimessen. Mehrere Verträge des jetztgen Jahrhunderts lassen auch die Absicht der Seemächte erkennen, noch ferner den Grundsatz in Anwendung bringen zu lassen. Natürlich können aber nur die ansdrüklich und bestimmt unter die bedeckung von der absendenden Staatsgewalt aufgenommenen Privatschiffe auf das Privilegium Anspruch machen, nicht auch solche, die sich einem Convoi eigenmächtig oder unterweges erst angeschlossen haben. » — *Das Europäische Völkerrecht* ec., pag. 331. Questo modo di vedere dell'Heffter si riscontra, senza variazioni di sorta, in Kaltenborn, *Seerecht*, vol. 2, pag. 350.

agisce contro il diritto. Quando invece la nave resistente appartenga al nemico, il carico dev'esser libero, perchè essa avea diritto a resistere! Capite? a sentenza di questi pensatori singolari, il carico innocente è confiscabile sol quando si trovi a bordo d'una nave neutrale che resista alla visita, e non quando sia su di una nave nemica.[1] Non dite a questi scrittori che il proprietario del carico è del pari innocente nell'un caso e nell'altro; non dimandate loro conto del motivo giuridico che abbiano avuto presente nel formolare così strana e mostruosa teoria. Sono Inglesi; e in materia di dritto pubblico internazionale gli Inglesi fanno professione di non professare principî di giustizia, almeno per regola. Anche Wheaton[2] appoggia del suo voto la teoria di questi pubblicisti.

Uscendo dall'Inghilterra, se non troverete stranezze in conto di teorie, non vi aspettate però d'incontrarvi in una soluzione bella e pronta. L'Ortolan vi parla esclusivamente della confisca della nave.[3] L'Hautefeuille asserisce lo stesso, sebbene ripetendo l'errore già confutato da noi, che al belligerante spetti in tutti i casi il solo diritto di visita, non mai quello di ricerca, egli pretenda che la nave neutrale possa resistere alla ricerca senza la responsabilità d'essere sottoposta alla confisca.[4] In un'opera più recente questo stesso scrittore ci dice che » le navire neutre qui, au lieu d'obéir à la semonce, résiste au croiseur et engage le combat, se refuse à l'exercice d'un droit légitime, il viole son devoir, s'expose à être saisi, et, *d'après l'usage des nations,* il peut être confisqué *avec tout son chargement.*[5] » L'Heffter si limita a dire che in caso di resistenza la nave dev'esser confiscata.[6] Cauchy vuole che la confisca

---

[1] Ved. specialmente PHILLIMORE, *Commentaries upon international law,* vol. 3, pag. 434, — e WILDMANN, *Institutes of international law,* vol. 2, pag, 122.
[2] *Éléments du droit international,* vol. 2, pag. 190.
[3] *Diplomatie de le mer,* vol. 2, pag. 260.
[4] *Des droits* ec., vol. 3, pag. 60, e 240.
[5] *Histoire des origines* ec., pag. 233.
[6] *Das Europäische Völkerrecht* ec., pag. 332.

si estenda alla nave ed al carico. [1] Gessner, invece, tiene una via che, secondo noi, è la sola che risponda al concetto di giustizia generalmente ammesso e che questa volta vien rappresentato dalla *pratica* inglese! Accennando all'opinione dell'Ortolan, l'egregio pubblicista tedesco si avvisa che la confisca del carico insieme a quella della nave sia giusta, in ogni caso in cui si possa provare che il proprietario del carico sia l'autore o il complice della resistenza. Ed ove ciò non possa provarsi, la sola confisca della nave è di regola la pena a cui debba sottoporsi la resistenza opposta alla visita. [2]

Molte questioni secondarie sogliono farsi dai pubblicisti per determinare la natura della resistenza che deve dar luogo alla penalità. Per esempio, l'Heffter si domanda se una semplice opposizione alla visita basti a motivare la confisca, oppure occorrano delle vie di fatto; e risponde che la pratica internazionale sembra in generale ammettere che la semplice opposizione basti. [3] Gessner si associa puramente e semplicemente alla stessa opinione. [4] Due pubblicisti italiani, il Lampredi [5] e l'Azuni [6] pretendono che il tentativo di sottrarsi colla fuga alla visita debba punirsi colla confisca. Questa opinione viene oggi respinta dai maggiori pubblicisti; i quali però riconoscono che l'incrociatore belligerante abbia il diritto di tirare a palle sulle navi che si dessero alla fuga.

A quale distanza debbono trovarsi sul mare le navi da guerra e le mercantili, perchè le prime, fatto il segnale d'intimazione, possano pretendere che le seconde aspettino la visita? L'Ortolan [7] e l'Hautefeuille [8] si combattono per la soluzione. Secondo il primo, il segnale può esser fatto anche

---

[1] *Le droit maritime* ec. vol. 2, pag. 123.
[2] *Le droit des neutres* ec., val. 2, pag. 321.
[3] *Das Europäische* ec., pag. 334.
[4] *Le droit* ec., pag. 318.
[5] *Del commercio dei popoli neutrali* ec., vol. 1, § 12.
[6] *Il diritto marittimo* ec., vol. 2, pag. 265.
[7] *Diplomatie de la mer*, vol. 2, pag. 208.
[8] *Des droits* ec., vol. 3, pag. 56.

ad una distanza grandissima; il secondo, invece, sostiene che « le coup de semonce doit être tiré lorsque les deux bâtiments sont assez rapprochés l'un de l'autre, par exemple à deux ou trois portées de canon; » per modo che non possa dirsi che siasi rifiutata alla visita quella nave che, trovandosi ad una distanza maggiore, non si fermi.

È l'incrociatore che deve avvicinarsi alla nave che deve esser visitata, oppure questa a lui? Il diritto convenzionale non prescrive che la fermata della nave a cui sia stato fatto il segnale d'intimazione dal belligerante. Da ciò si è dedotto che debba l'incrociatore avvicinarsi alla nave incontrata. Però noi crediamo che quando lo stato del mare o del vento non permetta all'incrociatore di avvicinarsi, la nave che deve subire la visita, sia in obbligo dal canto suo di accostarsi a lui per quanto più è possibile.

CAPITOLO V.

DEL SEQUESTRO E DELLA PREDA

DELLE NAVI NEUTRALI

SOMMARIO

Come abbia avuto origine il diritto dei belligeranti a punire i neutrali che manchino ai loro doveri internazionali. Che s'intenda per *sequestro* delle navi neutrali, e in che il sequestro differisca dalla *preda*. — Casi legittimi di sequestro. Perchè qui non si discorra partitamente di questi casi, meno per quanto riguarda il difetto di giustificazione della nazionalità della nave o della innocuità del carico. — La distruzione delle carte di bordo, perpetrata dal capitano della nave neutrale all'avvicinarsi dell'incrociatore, dà luogo al sequestro della nave e del carico. Errore dell'Hautefeuille. — Una nave la quale abbia a bordo delle carte incomplete e irregolari, è soggetta a sequestro. Che s'intenda per carte irregolari ed incomplete. — I trattati che stipularono doversi l'equipaggio comporre, in una certa proporzione, di cittadini della nazione proprietaria della nave, non sono obbligatorii che per coloro che li consentirono. — Degli obblighi dell'incrociatore sequestrante e delle formalità del sequestro. — Quando il sequestro sia motivato dal trasporto delle merci di contrabbando, il capitano neutrale ha facoltà di abbandonare queste merci all'incrociatore e continuare liberamente la sua rotta. — Una nave neutrale che prenda il mare prima di conoscere l'apertura delle ostilità, per portare armi e munizioni da guerra in un porto di uno degli Stati belligeranti, è sottoposta a sequestro? — È mai permesso all'incrociatore di rendere, mediante un certo prezzo, la libertà alle navi sequestrate? Le discussioni dei pubblicisti e la pratica delle nazioni su questo punto. — Il giudizio delle prede. Sua ragion d'essere. — Quale è il giudice competente in materia di preda? Una teoria bellissima dell'Hautefeuille. Il principio del *forum arresti sive deprehensionis*, presentato dall'Heffter, non può trovare una base razionale soddisfacente che nella teoria del pubblicista francese. La grande maggioranza dei pubblicisti è d'accordo nel riconoscere la competenza dei belligeranti nel giudizio delle prede. — Rapidissimo esame dei sistemi proposti da Hübner e da Galiani. I tribunali internazionali. Una risposta a Gessner. — Un'eccezione al principio della competenza dei tribunali belligeranti. — Qual'è il giudice competente a pronunziare la preda quando la nave sequestrata sia stata condotta in un porto appartenente al suo sovrano? Si rigettano le opinioni dell'Azuni, dell'Hautefeuille e del Massé, e si adotta quella del Lampredi. — La procedura davanti i Consigli delle prede è regolata dalle leggi interne del sovrano competente. Un'ingiustizia enorme di queste leggi. Osservazione dell'Hübner. — Le prove che si presentano in giudizio, possono essere diverse da quelle che si trovano a bordo al momento del sequestro? — Dell'appello dalle sentenze dei primi giudici. Presso la maggior parte degli Stati l'appello non ha effetto sospensivo. Conseguenza di questo fatto pei neutrali. — La questione dei danni-interessi che i neutrali han diritto a reclamare, quando siano stati vittime di sequestri arbitrari. Lo Stato è direttamente responsabile del fatto degli ufficiali ai quali confida il suo comando sulle navi da guerra. Ingiustissima pretensione degli Inglesi circa questo punto. Come i neutrali possano combatterla. — Conclusione. Assennate e profonde considerazioni del Bluntschli circa la maniera con cui i tribunali delle prede debbono armonizzare l'applicazione delle loro leggi coi principi di equità e del diritto delle genti (nota).

È indubitato che quandŏ una nave neutrale manchi ai doveri che la legge internazionale le impone, quando, cioè, commetta degli atti reputati ostili contro l'una o l'altra delle potenze in guerra, una punizione dev'esserle inflitta. Non v'ha principio che si possa enunciare con maggior sicurezza di questo. Ma a chi spetta la facoltà di punire la nave delinquente? Se la cosa si riguardi dal punto di vista del diritto razionale, non può esservi dubbio che questo potere spetti naturalmente al sovrano del paese al quale appartenga la nave, perciocchè egli solo ha un diritto di giurisdizione sopra i suoi connazionali. Conseguentemente il belligerante contro cui supponiamo perpetrato un reato da una nave neutrale, non avrebbe, per la relativa punizione, altro mezzo all'infuori di quello di rivolgersi allo Stato della nave perchè rendesse giustizia. Ma questa via, pur conforme come è al diritto razionale, presenterebbe in pratica degli inconvenienti molto gravi. Lo Stato neutrale, inclinato naturalmente a sostenere i suoi connazionali, quando pure abbiano torto, potrebbe, se fosse potente, rifiutarsi a dare soddisfazione ai reclami anche fondati del belligerante offeso. D'altra parte, se il belligerante leso fosse uno Stato potente, dovendo trattare direttamente per ogni reato con uno Stato neutrale più debole di lui, potrebbe esser tentato ad imporsi a quest'ultimo e ferirne così la indipendenza. Da questo conflitto d'interessi e di amor proprio potrebbe nascere o la paralisi dei diritti degli Stati belligeranti, o l'oppressione degli Stati neutrali se fossero più deboli, o infine l'estensione della guerra a quest'ultimi. A prevenire questo pericolo, ciascuno degli interessati ha ceduto una parte dei suoi diritti: lo Stato neutrale ha declinata la responsabilità dell'atto commesso dal suo connazionale, colpevole d'aver

violato i doveri della neutralità, abbandonandolo alle mani dello Stato offeso; da parte sua il belligerante ha rinunziato al diritto di far risalire allo Stato del colpevole, fino ad una nazione intera, il commesso reato, e si è incaricato di punire il colpevole direttamente. Da questo accordo che non è scritto formalmente in nessun trattato, ma che esiste dappertutto ed è riconosciuto da tutti i popoli, è sorto pei belligeranti il diritto di sequestrare e confiscare le navi neutrali che violino i doveri della neutralità.

Per *sequestro* s'intende quell'atto col quale un incrociatore, credendo che la nave da lui visitata abbia violato qualcuno dei doveri della neutralità e si trovi nel caso d'incorrere la confisca totale o parziale, l'arresta, vi mette un equipaggio a bordo e l'invia, sotto la scorta d'un capo da esso nominato, in uno dei porti del sovrano di lui. Quest'atto nón è definitivo: l'incrociatore può essersi ingannato, può avere agito leggermente, o, come di frequente avviene, può avere abusato volontariamente della forza di cui era depositario, per operare un sequestro irragionevole; quindi quell'atto suo può essere annullato e la nave riacquistare la sua libertà. Però sul territorio del belligerante sono istituiti dei tribunali specialmente incaricati di pronunziare sulle circostanze che hanno motivato il sequestro e su quelle che lo hanno accompagnato. Loro dovere è di esaminare se l'incrociatore abbia, al momento del sequestro adempito fedelmente ai doveri che gli erano imposti, ed abbia eseguito le istruzioni del suo governo. La sorte delle navi sequestrate dipende, dunque, da questi tribunali; i quali pronunziano, secondo i casi, la confisca della nave e del carico, o solamente di tutto o di parte del carico; oppure decretano la levata del sequestro e la conseguente libertà della nave, con ristoro dei danni-interessi o senza, contro l'incrociatore sequestrante. La sentenza che ordina l'una o l'altra cosa, è chiamata *giudizio* o *dichiarazione di preda.*

I casi legittimi di sequestro delle navi neutrali possono ridursi principalmente a quattro: 1° il trasporto, presso il nemico, delle merci costituenti giusta i trattati il contrabbando di guerra, compresi gli obietti analoghi al contrabbando; 2° la violazione d'un blocco effettivo; 3° la resistenza alla visita; 4° il difetto di giustificazione della nazionalità della nave o della innocuità del carico. — Avendo noi discorso della penalità che vuol essere inflitta al commercio di contrabbando, alla violazione del blocco ed alla resistenza alla visita, non potremmo ora spiegare i primi tre casi di sequestro senza ripetere inutilmente le cose dette. Poche considerazioni dobbiamo fare solamente rispetto all'ultima categoria, al difetto cioè di giustificazione della nazionalità della nave o della innocuità del carico. Queste considerazioni sono fatte alla base di molti trattati conchiusi in sullo scorcio del secolo XVIII e nel corso del XIX.

Il trattato del 1° aprile 1769 tra la Francia e la città di Amburgo, che fu rinnovato il 17 marzo 1789, sancisce che la distruzione delle carte di bordo, consumata all'avvicinarsi dell'incrociatore, fa luogo alla confisca della nave e del carico. Questa disposizione che fu cavata dalla famosa ordinanza francese del 1681, venne inserita in molti trattati dello stesso secolo, tra i quali quelli del 1779 tra la Francia e Mecklemburgo e del 1787 tra la Francia e la Russia. Si è creduto da qualche pubblicista che questi ed altri trattati che li imitarono, non siano applicabili ai popoli che non li consentirono espressamente. Io credo invece che la distruzione delle carte di bordo abbia per l'incrociatore la medesima portata della mancanza pura e semplice di quelle carte. Le nazioni hanno tutte adottato la regola che una nave scontrata sul mare in tempo di guerra non può reclamare la protezione del sovrano di cui porta la bandiera, quando sia sprovveduta delle carte essenziali di bordo; e che, per conseguenza, il belligerante ha il diritto di considerarla come nemica, d'arrestarla e di condurla

in uno dei porti della nazione di lui e di far pronunziare sulla validità della preda. Questa decisione sembra a prima giunta un po' severa. Nondimeno, a considerarla generalmente, si trova giusta. In tempo di guerra ogni nave che prenda il mare, deve esser provvista delle prove ufficiali della sua nazionalità. Quando essa trascuri questa precauzione dimandata da tutti i popoli, il capitano non può dolersi che con se medesimo: per sua mancanza, se non pel suo cattivo volere e pel desiderio di violare i suoi doveri, egli si trova privo della protezione del suo sovrano. Le leggi interne delle nazioni sono in ciò d'accordo coi trattati pubblici, in quanto che ingiungono tutte ai navigatori di provvedersi di coteste carte; e quando essi non lo facciano, violano le leggi del loro paese, delle quali non possono più reclamare l'appoggio; e debbono quindi restare abbandonati ai pericoli fortunosi ai quali si esposero. Credo però che si potrebbe ammettere alla prova il capitano di una nave neutrale il quale asserisse che la distruzione delle carte sia stato l'effetto di forza maggiore. La prova sarebbe molto difficile, ne convengo; ma pure bisognerebbe accordarla a causa della possibilità di una sventura.

Si conviene generalmente che una nave la quale abbia a bordo delle carte incomplete ed irregolari, sia sottoposta a sequestro. Tale è l'avviso d'un maestro celebre in questa materia, Hübner, [1] seguito dalla grande maggioranza dei publicisti. Si comprende da tutti che avere a bordo delle carte incomplete e irregolari, vale quanto non averne per l'incrociatore. Per carte incomplete non bisogna intendere che manchi un numero determinato di documenti relativi alla nazionalità della nave, ma soltanto che le carte di bordo, quale che sia il loro numero e la loro forma, non provino abbastanza la nazionalità. Le carte irregolari son quelle che non rivestono la forma richiesta dall'autorità onde emanano, per far fede del

---

[1] *De la saisie des bâtiments neutres*, vol. 1, pag. 2, cap. 3. § 10.

loro contenuto. Si debbono considerare altresì come irregolari quelle che rivestite di tutte le forme volute hanno nonpertanto perduto tutto il valore per essere spirato il termine assegnato alla loro validità. Ad esempio, i passaporti rilasciati alle navi neutrali in tempo di guerra non sono, in generale e secondo le stipulazioni stesse dei trattati, valevoli che per un tempo determinato. Nè l'incrociatore può esser giudice delle ragioni che abbiano impedito alla nave neutrale di regolarizzare le sue carte; dover suo è di sequestrare; spetta ai tribunali poi giudicare il valore delle circostanze nelle quali sia versato il neutrale.

Parecchi trattati hanno imposto a quella delle parti che restasse neutrale quando l'altra fosse in guerra, come condizione essenziale della nazionalità che l'equipaggio debba comporsi, in una certa proporzione, di cittadini della nazione proprietaria della nave. La proporzione varia, nei diversi atti, dalla metà ai tre quarti. Qualche trattato si limita ad esigere che il capitano o il padrone sia cittadino dello Stato di cui la nave porta la bandiera. Citiamo a prova i soli atti seguenti: il trattato del 16 giugno 1800 tra la Russia e la Danimarca; quello della medesima data tra la Russia e la Svezia; l'altro del 17 giugno 1816 tra la Danimarca e la Prussia, del 6 giugno 1826 tra la Francia e il Brasile; del 20 novembre 1826 tra l'Inghilterra e le città anseatiche; del 6 settembre 1841 tra l'Inghilterra e la Sardegna; del 9 settembre 1841 tra le città anseatiche e il Messico. Ma qui è il caso di dire che tali convenzioni non hanno valore di sorta per quei popoli che non le sottoscrissero. Per le navi di questi popoli che si mantengano neutrali, non v'ha luogo a sequestro che quando il loro equipaggio non si componga conformemente alle leggi interne del loro paese. I trattati del 15 giugno 1827 tra il Messico e i Paesi Bassi, del 26 aprile 1828 tra la Danimarca ed il Brasile, del 18 febbraio 1831 tra il Messico e la Prussia, del 4 marzo 1835 tra l'Inghilterra e la Grecia, del 7 agosto 1837 tra la Svezia

e la Grecia, del 27 maggio 1837 tra le città anseatiche e Venezuela, del 3 giugno 1837 tra i Paesi Bassi e la Prussia, del 29 marzo 1838 tra Venezuela e la Danimarca, del 31 luglio 1839 tra la Prussia e la Grecia, del 29 ottobre 1839 tra la Svezia e la Sardegna, ecc., — i quali stabiliscono che le prove della nazionalità d'una nave debbono farsi nella forma indicata dai regolamenti del suo paese — sono destinati a diventare, mercè la loro imitazione da parte degli altri Stati, una vera giurisprudenza internazionale, perchè son nati fatti a conciliare i diritti degli Stati in guerra col rispetto dovuto all'indipendenza dei popoli neutrali.

Gli obblighi dell'incrociatore sequestrante sono descritti in parecchi trattati e segnatamente in questi: 1739, tra la Francia e le Provincie-Unite, articolo 27; 1742, tra la Francia e la Danimarca, articoli 23-25; 1769 tra la Francia e la città libera di Amburgo, articoli 21 e 24; 1778 tra la Francia e gli Stati-Uniti d'America, articoli 13 e 15; 1782 tra gli Stati-Uniti d'America e l'Olanda, articolo 11; 1783 tra la Svezia e e gli Stati-Uniti d'America, articoli 19 e 20; 1783 tra la Russia e l'Austria, articolo 13; 1786 tra la Francia e l'Inghilterra, articoli 28 e 30; 1797 tra la Francia e la Russia, articolo 31; 1787 tra la Russia e il Portogallo, articoli 26 e 27; 1789 tra la Danimarca e la Repubblica di Genova, articolo 11; 1800 tra la Francia e gli Stati-Uniti d'America, articolo 20. Qual'è il contenuto sostanziale degli articoli di questi diversi trattati? Eccolo: — Quando un incrociatore creda di dover sequestrare una nave neutrale da lui visitata, lo dichiara al capitano della stessa; indi s'impossessa delle carte di bordo, ne redige un inventario e le pone sotto suggello; e nel far ciò, invita il capitano neutrale ad assistere, a firmare l'inventario e ad apporre il suo suggello sul plico. Quando il capitano si rifiuti di concorrere a questa misura conservativa, il comandante dell'incrociatore deve nondimeno rimettergli una ricevuta delle sue carte, o piuttosto un duplicato dell'inventario. Poscia

il sequestrante stesso distende un processo verbale dei fatti e delle circostanze che motivano la sua azione, invitando parimenti il capitano neutrale ad apporvi la sua firma. In fine, l'incrociatore deve chiudere le boccaporte colla maggior cura possibile. Tutte queste formalità sono indispensabili, perchè sol esse potranno mettere i magistrati, chiamati a giudicare della sorte della nave, in grado di valutare le cagioni allegate e in conseguenza annullare o convalidare il sequestro.

La nave sequestrata non ancora è predata; non ancora ha cambiato di padrone; e però il comandante dell'incrociatore deve astenersi, non solamente da ogni atto di violenza verso le persone, ma eziandio da ogni atto di saccheggio a danno della nave e del carico. Nessun collo dev'egli lacerare o aprire; e deve vegliare a che gli uomini che l'accompagnano, non commettano alcun furto a bordo.[1] Cotesta medesima nave dev'esser condotta, se è possibile, in uno dei porti appartenenti al sovrano del sequestrante. Quando il sequestro sia motivato dal trasporto di merci di contrabbando per un porto nemico, i trattati riservano al capitano neutrale la facoltà di abbandonare al sequestrante le merci proibite e di continuare liberamente la sua rotta. Quando l'incrociatore possa, o piuttosto voglia caricare al suo bordo coteste merci, il suo comandante deve dare per ricevuta al capitano neutrale una copia dell'inventario sottoscritta da entrambi; e deve quindi adempiere, rispetto al carico sequestrato, a tutte quelle

[1] « Mit dem Augenblicke der Beschlagnahme wird aber auch der Nehmer, abgesehen von den Verpflichtungen gegen seinen eigenen Staat, dem neutralen Schiffseigenthümer und Befrachter für alle Nachteile einer ungerechten Beschlagnahme verantwortlich, insbesondere für jede durch sein Verschulden hervorgebrachte Einbusse oder Verschlimmerung von Sachen. Der Nehmer muss daher für die Prise die hergebrachte seemännische sorgfalt anwenden, über den Bestand derselben ein summarisches Verzeichniss aufnehmen, die schiffspapiere versiegeln, die Schiffsluken verschliessen und so viel als möglich jede Veränderung oder Deplacirung in den einzelnen Sachen unterlassen, wenn dergleichen aber nothwendig wird, sowie überhaupt des besseren Beweises wegen schon bei Ausführung der Beschlagnahme, den Schiffer des genommenen Schiffes zuziehen und sich die zweckdienlichen Bescheinigungen von ihm ertheilen lassen. — HEFFTER, *Das Europäische Völkerrecht*, ec. pag. 333. — Ved. pure AZUNI, *Dritto marittimo dell'Europa*, cap. IV, art. 2, § 9, — MARTENS, *Essai sur les armateurs*, ec., lib. 2, § 21.

formalità che sono richieste per la nave. Infatti queste merci non sono che semplicemente sequestrate; l'abbandono fattone dal neutrale non può valer mai il giudizio che solo deve proclamare la preda. « Il semble que même dans ce cas l'armateur, non seulement doit attendre la sentence du juge compétent avant de disposer en propriétaire de ces marchandises; mais que si cette sentence déclare ces marchandises pour libres, elles devront être restituées aux propriétaires; la cession faite par le capitaine n'était que conditionnelle, elle n'avait pas le caractère d'une rançon. »[1]

Qui una domanda: Una nave neutrale la quale abbia preso il mare prima di conoscere l'apertura delle ostilità tra due Stati, per recarsi in un porto d'uno di questi Stati e portarvi armi e munizioni da guerra, può esser sottoposta a sequestro? — È indubitato che lo Stato dell'incrociatore ha un interesse potente ad impedire l'arrivo di quelle merci presso il nemico; e le leggi internazionali sono a suo favore. Ma dall'altra parte, nell'ipotesi che esaminiamo non si può dire che il neutrale abbia commesso un'infrazione ai suoi doveri, perchè non conoscendo lo stato di guerra, egli non avea doveri da adempiere verso una potenza straniera; per lui non c'erano nè belligeranti nè neutrali. Dunque? tenendo conto dell'un principio e dell'altro, l'incrociatore dovrà limitarsi a far conoscere al neutrale, incontrato in tali circostanze, lo stato di guerra e a deviarlo da quella rotta. Tale avvertimento dovrebbe farsi allo stesso modo della notificazione speciale del blocco, vale a dire inscriversi sul libro di bordo. Il sequestro quindi non è permesso. E se il neutrale vi si opponga e prosegua il suo primitivo viaggio? Hautefeuille dice che a conciliare l'interesse del belligerante coll'indipendenza del commercio neutrale, si potrebbe accordare al belligerante un diritto di *preacquisto* sulle merci proibite.[2] Massé

[1] Martens, *Essai sur les armateurs*, lib. 1, § 29, nota C.
[2] *Des droits* ec. vol. 3, pag. 273-275.

concede ancor egli questo diritto all'incrociatore, ma dopo avergli conferita la facoltà di sequestrare il contrabbando.[1] Il che significa che egli concede il sequestro, non la confisca, perchè vuole che il belligerante il quale s'impossessi delle merci illecite, ne paghi il valore e il nolo convenuto. Gessner, invece, propugna direttamente il sequestro;[2] ed ha ragione, perchè quando il neutrale è messo in grado di adempiere ai suoi doveri e li viola, deve incorrere nella pena dovuta; e questa è il sequestro.

Una questione che si dibatte fra le contraddizioni della teoria e della pratica, è questa: — È mai permesso all'incrociatore di rendere mediante un certo prezzo la libertà alle navi sequestrate? Nel suo celebre *Saggio sugli armatori*, Martens afferma che molte disposizioni del *Consolato del mare* provano che fin dal tempo in cui venne redatta questa compilazione, l'uso di riscattare con un dato prezzo le navi nemiche colte da sequestro fosse stabilito.[3] Hautefeuille ne conviene; ed aggiunge che quest'uso, condannato in seguito per moltissimi anni, fu ripreso verso la fine del secolo XVII. Però il pubblicista francese dichiara che non si possa applicare alle navi neutrali sottoposte a sequestro.[4] Le circostanze principali che motivano il sequestro, egli dice, vi si oppongono. Quando un neutrale eserciti un commercio di contrabbando col nemico, il diritto dell'altro belligerante d'impossessarsi degli oggetti proibiti risulta da ciò che egli con questo mezzo impedisce che arrivino al suo avversario che li userebbe contro di lui. Come dunque ad un incrociatore potrebbe esser permesso di riscattare un carico di questa natura, e lasciarlo quindi pervenire al nemico? Con questo fatto, segue a dire l'Hautefeuille, il belligerante proverebbe da se che il com-

---

[1] *Droit commercial*, lib. 2, tit. 1, cap. 2, sez. 3, § 2, N. 363.
[2] *Les droits des neutres*, pag. 331.
[3] § 23.
[4] *Des droits* ec., vol. 3, pag. 262.

mercio di contrabbando non gli nuoccia affatto, e che per conseguenza il suo diritto di sequestrare non abbia ragion d'essere. Questo ragionamento si applicherebbe egualmente al caso del sequestro della nave neutrale per violazione di blocco, come a tutti gli altri che sono motivati da un'ingerenza diretta nelle ostilità. Indi lo stesso pubblicista conchiude che non esiste alcuna analogia tra il sequestro d'una nave neutrale e la cattura d'una nave nemica. La cattura d'una nave nemica è in fondo una preda completa; il giudizio del magistrato ha meno per oggetto lo statuire sulla sorte della nave, che l'attribuire la proprietà all'incrociatore o alla sua nazione. In questo caso la cattura e la preda definitiva sono quasi confuse per ciò che riguarda gli interessi dei proprietari spossessati; la presunzione di diritto è che la preda sia valida. Ma non è così delle navi neutrali sottoposte a sequestro: tra questa prima operazione dell'incrociatore e la dichiarazione di preda si elevano sempre delle questioni che toccano ad interessi molto gravi delle due nazioni.

Pistoye e Duverdy sostengono in principio le medesime idee. « Aussi est-ce une règle, essi dicono, qui ne souffre jamais d'exception que les prises neutres doivent être jugées par l'autorité publique. Si les croiseurs pouvaient rançonner ces prises, ils seraient érigés en juges de leur validité. Sur quoi se fonderaient-ils, eux qui ne sont pas juges, pour rançonner tel navire et pour relâcher tel autre? Quand il s'agit des navires ennemis dont la nationalité n'est pas douteuse, le rançonnement peut avoir lieu; car il n'est plus question, pour les croiseurs, de juger de la validité de la prise mais simplement de constater la nationalité ennemie. [1] » Dicevamo che questi due chiarissimi scrittori si avvisano così in principio; perciocchè, nonostante che dicano di non soffrire questo principio eccezione di sorta, osservano però che a far luogo

[1] *Traité des prises maritimes*, vol. 1, pag. 287.

al riscatto, è mestieri che s'abbia un motivo di sequestro della nave o del carico: « La rançon est une manière de prise; pour qu'elle soi valable, il faut que le navire rançonné eut été dans le cas d'être déclaré de bonne prise s'il eut été amariné. La consequence de ceci, c'est que, lorsqu'une rançon a été illégalement exigée, on doit faire la même chose que lorsqu'une prise a été illégalement faite. »[1] Gessner nota a ragione che dal punto di vista internazionale, nessuna obiezione può muoversi al riscatto delle navi mercantili sottoposte a sequestro.[2] Tale misura infatti non è che un favore accordato dal belligerante al neutrale che ha violato i suoi doveri internazionali: il belligerante rinunzia al diritto di sequestrare e far condannare la nave o il carico o pure l'una e l'altro, mediante una somma convenuta. Si comprende che il neutrale non è tenuto a sottoporsi al riscatto; egli può sempre dimandare che si sequestri la nave o il carico. Ma dall'altra parte egli non può pretendere che le cose sottomesse a sequestro per infrazione alle leggi internazionali siano restituite mediante compenso; perciocchè dipende unicamente dal sovrano belligerante il determinare se gli convenga o no di autorizzare le sue navi da guerra o corsare a rendere la libertà, per un certo prezzo, alle navi o ai carichi neutrali. L'Heffter si pronunzia nel medesimo senso.[3] Phillimore e Wildmann, come parecchi altri pubblicisti inglesi, sostengono la medesime tesi, riferendosi ad una sentenza del giudice americano delle prede Story.[4]

---

[1] *Op. cit.* pag. 288.

[2] *Le droit des neutres sur mer*, pag. 340.

[3] *Das Europäische Völkerrecht* ec., pag. 333.

[4] Ecco la parte che ci riguarda, di questa sentenza: « If therefore, the commission gives hostile property to the captors, and enables them to deliver it upon ransom, it also enables them to do the same in respect to neutral property which has acquired a hostile taint; and the ransom is not, in the one case, any more the exercise of the sovereign's prerogative to remit a forfeiture, that it is in the other. In both instances, it is considered, by the law of nations as a mere *remitter* of the rights of the captors acquired *jure belli;* and every prohibition of its exercice must enpressly depend upon the municipal regulations of the particular country. Upon principle, therefore, the distinction of the counsel for the defendant, as to

Alle osservazioni dell'Hautefeuille si risponde facilmente. Difatti quando il pubblicista francese ci dice che i neutrali sarebbero lesi negli interessi ove si domandasse loro, prima del giudizio del magistrato, un prezzo pel riscatto delle loro navi sequestrate, non riflette che « c'est librement que le neutre consent à la rançon et que nul ne lui conteste le droit d'exiger que les choses suivent leur marche régulière et que la saisie ait lieu. D'ailleurs, la rançon ne fait pas perdre au neutre le bénefice éventuel d'une sentence favorable. Le procès n'en suit pas moins son cours, et s'il se termine par une absolution, il s'entend que le capteur doit rendre la rançon. Le neutre a donc dans ce cas eu l'avantage de se soustraire à la saisie et de pouvoir continuer librement son voyage avec sa cargaison. [1] » Quanto all'altra obiezione dell'Hautefeuille, che, cioè, col riscatto si eluderebbe la proibizione fatta al neutrale di trasportare ai belligeranti le merci di contrabbando, diciamo che è un affare tutto proprio delle navi da guerra che permetteranno il riscatto, il far comprendere bene ai neutrali che qualora non conducessero le merci riscattate in un porto amico, se le vedrebbero, colti in fallo, nuovamente sequestrate. Del resto, quando pure i neutrali riuscissero la seconda volta ad eludere la vigilanza dei belligeranti, questi col permettere il riscatto si sarebbero in certo modo rassegnati a rinunziare ad un loro diritto. Che c'è da dire in contrario?

I regolamenti interni delle nazioni sono divergenti su questo punto. In Francia il decreto del 2 pratile dell'anno XI, che oggi ancora è in vigore, proibisce espressamente il riscatto delle navi neutrali. Il regolamento russo del 31 dicembre del 1787 contiene il medesimo divieto. La Spagna, col-

---

the incompetency of a belligerent to deliver neutral property an ransom is insupported; and there ist not a scintillation of authority in its favour. » Ved. PHILLIMORE, *Commentaries upon international law*, vol. 3, pag. 532. Ved. per WILDMANN, *Institutes of international law*, vol. 2, pag. 245.

[1] GESSNER. *Le droit* ec., pag. 342.

l'ordinanza del 1° luglio 1779, autorizza i soli corsari che siano già carichi di tre prede, a concedere il riscatto delle navi predate; ma lo vieta in tutti gli altri casi. In Inghilterra, il riscatto delle navi nemiche e neutrali è vietato fin dal governo di Giorgio III; ma la pratica inglese lo considera tuttavia come lecito in certi casi urgenti. [1] Gli Stati Uniti, invece, lo permettono. [2]

Veniamo ora al giudizio delle prede.

L'obbligo di sottoporre i sequestri ad un giudizio è destinato a dare ai popoli a cui le navi sequestrate appartengono, delle guarentigie contro l'avidità e bene spesso contro le crudeltà degli incrociatori, e ad assicurare i governi che sarebbe fatta giustizia ai loro connazionali in caso di sequestro arbitrario. Tuttavia questa istituzione non può garantire i navigatori dal flagello delle leggi interne delle potenze belligeranti, che sono d'ordinario severissime e spesso ingiuste coi neutrali.

Quale è il giudice competente a pronunziare sulla condotta dell'incrociatore sequestrante e su quella del neutrale, a convertire il sequestro in preda, o ad annullarlo e far restituire i beni ai loro proprietari? — I tribunali incaricati a proferire cotesto giudizio appartengono al belligerante ed hanno sede sul suo territorio. Tutti i trattati, salvo due eccezioni, hanno implicitamente riconosciuta la legittimità di questa giurisdizione. I due trattati che si citano come eccezioni, sono: quello del 1661 tra l'Inghilterra e la Spagna e l'altro del 1670 tra l'Inghilterra e la Svezia. — La grande maggioranza degli scrittori è concorde nell'ammettere che i *Consigli delle prede* istituiti dal sovrano dell'incrociatore sono i soli competenti per giudicare delle prede fatte sul nemico. Ma l'accordo più non esiste quando si tratta di sapere se cotesti tribunali siano competenti egualmente per le prede fatte sui neutrali. Noi

---

[1] PHILLIMORE, *Commentaries* ec. vol. 3, pag. 529.
[2] WHEATON, *Éléments du droit international*, vol. 2, pag. 69 a 71.

abbiamo seguito attentamente le discussioni fatte sul proposito fino al momento in cui scriviamo, [1] ed in verità le ragioni che sono esposte da coloro che difendono il diritto internazionale *vigente* in questo punto, ci sembrano tali da farci mantenere la opinione che abbiamo espressa la prima volta ed alla quale ha servito di base un ragionamento dell'Hautefeuille. Eccola: il neutrale che, creduto violatore dei suoi doveri, sia arrestato dal belligerante, è, finchè resti sotto l'accusa, isolato dalla sua nazione; ed il suo sovrano, per non dividerne la responsabilità e quindi per impedire che la guerra, pel fatto d'un individuo, si estenda a tutto il popolo che egli regge, consente a che l'accusato, creduto offensore di una potenza amica, sia giudicato da questa. « La compétence des tribunaux belligérants, dice l'eminente pubblicista, pour juger les navires neutres saisis et conduits dans les ports du saisissant, s'appuie principalement sur la non solidarieté des souverains neutres avec leurs sujets coupables de violation de leurs devoirs, sur le caractère hostile que l'infraction imprime à celui qui la commet, et sur l'espèce d'abandon fait par la nation du coupable dont elle ne veut pas soutenir la conduite. [2] » In queste parole è tutta la risposta a dare all'obiezione del Hübner, che la giurisdizione del belligerante porti un attentato ai diritti del sovrano del neutrale catturato: qui non si tratta dello Stato neutrale, ma solamente d'uno dei suoi cittadini che, accusato di violazione dei doveri internazionali a danno d'una potenza amica, resta, finchè si faccia giustizia, abbandonato alla sua responsabilità individuale e privo della protezione del suo sovrano. D'altronde, nessuno Stato indipendente può, sotto pena di abdicare alla

---

[1] Il più recente scrittore che noi sappiamo essersi occupato della *Teoria delle prede* e delle principali questioni che vi si riferiscono, è BULMERINCQ. Ved. la *Revue de droit international*, tom. XI, 1879, N. 2 e 3.

[2] HAUTEFEUILLE, *Des droits* ec., vol. 3, pag. 301. Il CAUCHY, come quasi sempre, segue in questo punto l'HAUTEFEUILLE senza citarlo. Ved. il suo *Droit maritime international*, vol. 2, pag. 206 e seg.

sua sovranità, permettere che una nazione straniera giudichi la maniera con cui esso esercita un diritto di guerra, sia direttamente per la sua marina nazionale, sia per mezzo di corsari muniti di lettere di marca, in quei paesi nei quali esiste ancora l'esecrata istituzione della corsa marittima. [1]

La teoria dell'Heffter, che fa derivare la giurisdizione dei belligeranti in materia di prede da una analogia col principio del *forum arresti sive deprehensionis*, [2] perchè trovi una base razionale soddisfacente, deve adagiarsi sulla dottrina che noi propugniamo. Il *forum arresti* in materia di prede non si comprende che quando la posizione del neutrale creduto colpevole si stacchi interamente da quella della sua nazione; quando si rompa ogni solidarietà tra il violatore dei diritti d'una nazione straniera ed amica ed il di lui sovrano.

I due primi pubblicisti che attaccarono la competenza dei giudici delle potenze belligeranti, sono Hübner [3] e Galiani. [4] Il primo, dopo avere a modo suo stabilita la incompetenza dei belligeranti, propone la istituzione di tribunali misti, composti del console della nazione neutrale proprietaria della nave sequestrata, di residenza nel porto d'arrivo della nave, e di commissari nominati dai popoli neutrali e dal belligerante. Due ragioni determinarono l'autore a fare questa proposta. La prima è che nessuna nazione libera può, senza abdicare alla sua indipendenza, riconoscere e subire una giurisdizione

---

[1] Ved. per quest'altra ragione PISTOYE e DUVERDY, *Traité des prises maritimes*, vol. 2, pag. 174 e 175.

[2] « Ganz in derselben Weise wird auch die Rechtmässigkeit der Prise gegen den Neutralen der Entscheidung eines Prisengerichtes unterworfen. Diese Gerichtsbarkeit ist in neuerer Zeit unangefochten von jedem Kriegführenden Staate selbst ausgeübt worden, ungeachtet dagegen von mehreren Publicisten seit der Mitte des vorigen Jahrhunderts mancherlei Bedenken erhoben sind, zuweilen mit entschiedener Denegation. Beruhet sie, wie unter einigen Staaten der Fall ist, auf ausdrücklichen Verträgen, so kann kein Streit darüber erhoben werden. Ausserdem ist sie nichts als eine politische Massregel, für welche sich juristisch nur die Analogie eines *forum arresti sive deprehensionis* anführen lässt, vorausgesetzt, dass sie sich auf werkliche Rechtsverletzungen des kriegführenden Staates durch neutrale Unterthanen beschränkt. » — HEFFTER, *Das Europäische* ec., pag. 334.

[3] *Traité de la saisie des bâtiments neutres*, vol. 2, part. 1, cap. 1 e 2.

[4] *Dei doveri dei principi neutrali* ec., part. 1, cap. 9, § 8.

straniera; la seconda è che niuno può essere giudice nella causa propria; ed il belligerante, egli dice, lo è di fatto semprechè persista ad arrogarsi la detta competenza. Queste ragioni, come si vede chiaramente, trovano la loro confutazione nello stesso principio col quale noi abbiamo stabilita la competenza dei tribunali del belligerante. Difatti non è lo Stato neutrale che si presenti in causa, come suppone col suo primo argomento l'Hübner; è un cittadino isolato che, per la sua condotta, per la violazione di leggi incontestabili del diritto delle genti e delle leggi particolari del suo paese, non può, finchè è colpevole, aver diritto alla protezione del suo governo; « abdiquant le rôle de neutre adopté par sa nation, il s'est rangé parmi les belligérants, et par conséquent s'est soumis à être traité en ennemi par l'adversaire qu'il s'est volontairement donné. Ainsi que je l'ai fait remarquer, il n'y a pas, dans la compétence attribuée aux tribunaux belligérants, un acte de jurisdiction sur la nation, parce que la nation n'est pas solidaire du fait reproché à un de ses sujets.[1] » Conveniamo coll'Hübner che la giurisdizione del belligerante ha dato luogo sovente a sentenze dure ed arbitrarie: l'applicazione delle leggi particolari dei belligeranti è stata sempre una delle maggiori sventure dei neutrali quando le loro navi s'incontrarono negli artigli degli incrociatori; ma l'abuso che potrà farsi d'una istituzione non è mai un argomento buono per combatterne l'esistenza. Intendiamoci bene però: combattendo gli argomenti dell'Hübner, noi non respingiamo *assolutamente* il concetto, in sè, di tribunali internazionali. Anzi facciamo voti perchè le potenze che nel 1856 s'intesero al congresso di Parigi per abolire la corsa marittima e stabilire obbligatoriamente il principio che la bandiera copre la merce, vogliano tosto tentare l'esperimento di tribunali siffatti. Già questa idea acquistò favore presso altri pubblicisti, tra i quali

---

[1] HAUTEFEUILLE, *Des droits ec.*, vol, 4, pag. 309.

ci piace nominare particolarmente Martens [1] e Klüber; [2] ma per bella e grandiosa che sia questa idea, non si può dire che nello stato presente delle cose il principio della competenza dei tribunali belligeranti in materia di prede non sia fondato in diritto. Conveniamo, insomma, perfettamente col Gessner, che la idea di un tribunale misto, manifestata da Hübner, sarebbe un progresso; [3] ma non per ciò diciamo che la pratica internazionale attual edifetti di una base scientifica, come egli pretende. Facciamo notare al pubblicista tedesco che in diritto internazionale, fra due ordini di idee razionali bisogna optare per quello che è più attuabile, che susciti meno difficoltà nella pratica delle nazioni. Far della pura metafisica nelle nostre materie è far ridere gli Stati, è un volerci esporre ad esser chiamati ideologi.

Il sistema del Galiani è di gran lunga inferiore a quello dell'autore dei tribunali misti. Il pubblicista napoletano divide in due classi le navi neutrali sequestrate, secondo le cause che hanno motivato l'arresto; e stabilisce una competenza differente a tenore di questa distinzione. Egli vorrebbe che i tribunali belligeranti fossero competenti in tutti i sequestri motivati da assenza o insufficienza di prove della nazionalità e e della neutralità della nave, oppure dalla irregolarità delle delle carte di bordo. In questi casi, crede il nostro autore, il sovrano neutrale è parte nella questione, avendo egli rilasciato le carte e permesso che si portasse la sua bandiera; e però non può esser giudice. Al contrario nelle questioni relative al carico, la competenza, sempre secondo Galiani, spetterebbe ai tribunali della nazione a cui appartiene la nave sequestrata. — Basta enunciare questa singolare distinzione, per vedere a prima giunta la enormità dell'errore che l'avvolge. È strano davvero che proprio in quei casi nei quali, giusta le

[1] *Précis du droit des gens*, § 312
[2] *Europäisches Völkerrecht*, § 296.
[3] *Le droit des neutres*, pag. 374 e seg.

ipotesi dell'autore, un sovrano neutrale sarebbe interessato nella lite, un tribunale straniero dovrebbe intervenire e giudicare, naturalmente non senza aver prima domandato delle spiegazioni e sottoposto al procedimento quel sovrano, in un modo o in un altro, importa poco. La indipendenza delle nazioni pacifiche starebbe fresca se le idee del Galiani potessero mai attecchire! Per buona ventura però coteste idee non trovarono mai un aderente: a nessun altro scrittore è venuto in mente di elevare a sistema il vassallaggio degli Stati neutrali verso i belligeranti.

I tribunali istituiti dal belligerante sono dunque razionalmente e giusta la pratica attuale i soli competenti a giudicare della validità dei sequestri delle navi neutrali.

Taluni scrittori domandarono qual sia il giudice competente per pronunziare la preda quando la nave sequestrata sia stata condotta in un porto appartenente al suo sovrano. Lampredi conferisce cotesta competenza al sovrano dell'incrociatore. [1] Azuni vorrebbe che il sovrano del porto di asilo essendo nel medesimo tempo quello della nave sequestrata, faccia in tutti i casi mettere in libertà la nave, senza che siavi bisogno di sottoporla a giudizio. [2] Massé, invece, sostiene la competenza del sovrano territoriale, ma per esaminare le cause stesse del sequestro, ed ordinare che si restituisca la libertà alla nave, qualora l'arresto sia trovato contrario alle regole internazionali. [3] Hautefeuille adotta l'opinione di Massé. [4] Noi ci siamo espressi nel medesimo senso nella *Introduzione*.

La procedura davanti i consigli delle prede non è stabilita dai trattati, perchè, ammessa la competenza del sovrano dell'incrociatore, le sole leggi interne di questo sovrano debbono regolarla. Queste leggi però, bisogna notarlo, non sono sempre basate sulla più stretta equità; e su certi punti pos-

---

[1] *Del commercio* ec., part. 1, § 14, pag. 171. Anche l'HEFFTER sostiene questa opinione. Ved. *Das Europäische Völkerrecht*, pag. 335.

[2] *Il diritto marittimo dell'Europa*, vol. 2, cap. 4, art. 3, § 8 e seg.

[3] *Droit commercial* ec., t. 1, lib. 2, tit. 1, cap. 2, sez. 3, § 6, N. 406.

[4] *Des droits et des devoirs* ec., vol. 4, pag. 341.

sono dirsi addirittura ingiuste. Cosi, presso tutti i popoli, si considera *a priori* la nave sequestrata come colpevole, e s'impone al capitano la prova della sua innocenza. L'incrociatore arresta la nave e con essa il capitano che la comanda, s'impossessa delle carte di bordo e le tiene in suo potere; indi conduce la nave in un porto del di lui sovrano, straniero per conseguenza alla medesima, e dimanda ai tribunali del suo paese di condannare questo straniero come colpevole di un fatto che egli, lo stesso incrociatore, formola ed espone. L'incrociatore che si rende così accusatore, non è tenuto ad alcuna prova vera e propria; spetta invece all'accusato provare, che cosa? una negazione, la sua non colpabilità. Questa è una enormità; è il rovesciamento di tutte le idee ricevute in materia giudiziaria. Secondo i principî generalmente accettati, l'incrociatore che accusi un neutrale d'un reato internazionale, dovrebbe fornir la prova, perchè l'innocenza si presume e la colpabilità si prova. Nella procedura delle prede, invece, la colpabilità del neutrale è presunta finchè l'innocenza non sia provata; il che costituisce un carico molto grave pel neutrale, giacchè chi non sa che è di gran lunga più facile provare un fatto positivo, come sarebbe il caso per l'incrociatore, che fornire una prova negativa come quella che si domanda al neutrale? L'Hübner fa dunqne un'osservazione giustissima allorchè scrive che « Rien n'est plus dur que d'obliger quelqu'un à constater directement qu'une chose n'a pas eu lieu ou qu'une certaine action n'a pas été commise. Le plus homme de bien serait fort embarrassé, s'il devait prouver juridiquement qu'il n'a jamais commis quelque action infamant. La raison de la règle générale que c'est à l'accusateur à prouver son dire et non pas à l'accusé de faire voir le contraire, gît dans la nature même de la chose, c'est à dire dans la difficultè extreme d'une preuve negative. » [1]

---

[1] *De la saisie des bâtiments neutres*, vol. 2, pag. 82.

Certe nazioni respingono ogni prova diversa da quelle che si trovino a bordo al momento del sequestro. L'Inghilterra, ordinariamente poco favorevole ai neutrali, è più equa su questo punto: ammette tutte le prove che possano farsi; solamente, quando la levata del sequestro sia motivata sopra documenti che non erano a bordo della nave e che per conseguenza non potettero apprezzarsi dall'incrociatore, il neutrale arrestato è condannato alle spese del procedimento che in quel paese sono d'ordinario molto gravi.

In un gran numero di trattati solenni si è stipulato il diritto di appellare dalla sentenza dei giudici, ad una corte d'un grado superiore. In certi paesi, negli Stati-Uniti per esempio, v'ha pure una terza istanza. Ma l'appello, presso la maggior parte degli Stati, non ha effetto sospensivo. Così in Inghilterra le parti possono fare eseguire il giudizio della prima istanza malgrado l'appello. È vero che chi domandi l'esecuzione, deve fornire, pel caso che il giudizio non sia confermato in seconda istanza, una cauzione sufficiente. Ma osservate quanta disparità è nelle rispettive condizioni dell'incrociatore e del proprietario della nave sequestrata. Se il primo giudizio ordini la libertà della nave, l'incrociatore sconfitto non ha poi motivo a querelarsene tanto, dal momento che il valore della nave o del carico gli venga assicurato dal fatto d'una seconda istanza. Ma quando la sentenza del primo giudice porti al contrario la condanna della nave e sia eseguita provvisoriamente, il neutrale è trattato in una maniera assai dura, perchè se verrà assoluto in grado d'appello, gli si restituirà, non più la sua nave o il suo carico, ma un'indennità che non potrà sempre compensarlo esattamente.

Ed ecco perchè uno dei più seri problemi a risolvere in questo punto è stato appunto quello dell'indennità, dei danni-interessi che i neutrali hanno diritto a reclamare quando siano stati vittime di sequestri irragionevoli. A partire da quelle di Utrecht, le più importanti convenzioni marittime

hanno sottoposto gli armatori a dare una cauzione destinata a rispondere dei danni che cagionassero agli stranieri pacifici. Ma la leggi interne non hanno riprodotte, come dovevano fare, le prescrizioni del diritto convenzionale. Quasi tutte hanno ammesso il sequestro sopra semplici sospetti dell'armatore, e i tribunali delle prede hanno seguito ed applicato queste leggi a dispetto del diritto delle genti. I trattati sono restati dunque una lettera morta; gli armatori, assicurati dell'impunità, si sono abbandonati a sequestri dei più infondati. Per essere assolti è bastato che dichiarassero davanti i giudici, che essi aveano concepito dei sospetti contro le loro vittime; asserzione che non deve esser costata loro molta fatica. Cotesto procedimento, di cui le nazioni sono, chi più chi meno, colpevoli, distrugge tutte le guarentigie che i trattati vollero dare ai popoli neutrali; esso è unicamente fondato sull'incoraggiamento che i belligeranti credettero accordare agli armatori, se non si voglia dire sul desiderio di nuocere al commercio ed alla navigazione pacifica. Grazie alla dichiarazione di Parigi del 16 aprile 1856 che sopprimeva, presso quasi tutti gli Stati, la istituzione dei corsari, la questione della responsabilità dello Stato pei danni-interessi da pagarsi ai proprietari delle navi ingiustamente sequestrate, è oggi posta principalmente di rincontro alle navi da guerra. Ma i principî non mutano pel restringersi dell'orizzonte della identica questione. Lo Stato è sempre direttamente responsabile del fatto delle navi di cui è proprietario, e degli ufficiali ai quali confida il suo comando. I comandanti delle navi da guerra, suoi organi ufficiali di fronte alle nazioni straniere, si debbono considerare altrettanti mandatari; ed i mandanti, lo si sa, sono per regola responsabili di tutti gli atti illegali dei loro mandatari. Senza una tale responsabilità da parte dei governi, i rapporti internazionali sarebbero impossibili; il diritto delle genti sarebbe sostituito dal diritto del più forte e dall'arbitrio il più assoluto. Il contrario è stato sostenuto principalmente dal-

l'Inghilterra; la quale non si è vergognata di affermare che solo l'incrociatore, sia capitano di nave da guerra, sia di nave corsara, risponda personalmente del pagamento dell'indennità; che, tutt'al più, questa responsabilità possa dividersi dal superiore militare quando, con suo ordine, il sequestro arbitrario sia stato fatto. [1] È questo uno dei tanti atti d'arbitrio del *diritto* marittimo della nazione inglese. I neutrali non hanno altro mezzo, per ottenere i danni-interessi dovuti ai loro connazionali, che coalizzarsi e mostrare i denti ai prepotenti; non v'ha potenza al mondo che sia capace di resistere a tale coalizione, quando pure i neutrali volessero circoscrivere la loro comune azione a chiudere i porti del belligerante riottoso ed a respingere i suoi attacchi.

E qui mette conto ricordare che moltissimi trattati esigono espressamente che la sentenza dei giudici delle prede, oltre ad esser motivata e resa nel più breve tempo possibile, sia basata sui principî di equità. Le questioni della neutralità sono questioni di buona fede nelle quali bisogna aver riguardo al fondo delle cose e non alle apparenze. È mestieri s'abbia presente che la legge generale delle nazioni è la indipendenza assoluta di tutte e di ognuna rispetto a tutte ed a ciascuna; e che il dovere massimo della neutralità, cioè di non prendere veruna parte alle ostilità, è un'eccezione che dev'esser rinchiusa nei limiti che il diritto razionale delle genti le ha segnato: quindi non può estendersi nè aggravarsi. Meritano dunque i rimproveri più severi i tribunali delle prede

---

[1] La pratica inglese viene così espressa da PHILLIMORE: « In short, the actual wrong-doer is the person to answer in judgement, and to him responsibility is attached by this court. He may have other persons responsible over to him, and that responsibility may be enforced; as, for instance, if a captain make a wrongful seizure under the espress ordres of his admiral, that admiral may be made answerabler in the damages occasioned to the captain by the improprer act. But it is the constant and invariable practice of the Prize Court, to have the actual wrong-doer the party before the Court; and the propriety of the practice is manifeste; because, if the court was once to open the door to complaints founded on remote and consequential responsibility, it would be difficult to say where it is to stop. » — *Commentaries upon international law,* vol. 3, pag. 376. Ved. pure GESSNER, *Le droit* ec. pag. 420.

quando, invece di basare i loro pronunziati sopra i principî internazionali interpretati con equità e in un senso piuttosto favorevole ai neutrali, prendano per punto di partenza l'interesse dei belligeranti. Essi debbono, senza dubbio, aver riguardo alle leggi del loro paese; ma l'applicazione di queste leggi vuol esser modellata sui principî generali e sullo spirito del diritto delle genti. [1]

---

[1] Questo vero è esposto e commentato egregiamente da un illustre pubblicista contemporaneo, il BLUNTSCHLI. Eccone le parole: « Die Prisengerichte haben die Grundsätze des Völkerrechts und die Gesetze und Verordnungen ihres Landes, so weit diese mit jenen in Harmonie zu bringen sind, zu beachten. Wenn beide einander widersprechen, so kann zwar das Prisengericht statsrechtlich genöthigt werden, dem Landesgesetze zu gehorchen. Aber es sind die besondern Landesordnungen möglichst so auszulegen und zu handhaben, dass sie in Ubereinstimmung mit den allgemeinen Grundsätzen des Völkerrechts verbleiben und immer wird der Kriegsstaat dem neutralen State gegenüber verantwortlich, wenn die vorschriften des Völkerrechts zum Schaden des neutralen Rechts missachtet werden.

Der Widerspruch zwischen der völkerrechtlichen Bestimmung und der statsrechtlichen organisation und Besetzung der Prisengerichte zeigt sich hier wieder. Die Prisengerichte Sollen das Völkerrecht handhaben und wesentlich nach Völkerrecht urtheilen, und trotzdem können sie sich nicht frei machen von der Unterordnung unter die souveräne Statsautorität, welche sie ins Leben gerufen hat und von der sie abhängig bleiben. Würden sie ohne Rücksicht auf die Prisenreglemente ihres Stats lediglich nach ihrem Verständniss des Völkerrechts dieses anwenden, so wären sie in Gefahr, von ihrer Statsregierung zur Verantwortung gezogen zu werden. Würden sie einfach die besondern Vorschriften ihrer Statsautorität anwenden ohne alle Rücksicht auf das Völkerrecht, so würden sie sich gegen ihren völkerrehtlichen Beruf verfehlen. Es bleibt daher nor übrig, jedem Conflict möglichst zu vermeiden. Das geschieht, wenn das Landesrecht im Geiste des Völkerrechts ausgelegt wird. Ist trotzdem ein Widerspruch zwischen den beiden Rechten vorhanden, der nicht zu versöhnen ist, so ist das Gericht zwar verpflichtet, die bestimmte Vorschrift seines Landesgesetzes zu befolgen. Dann aber wird auch der Stat, der ein Völkerrechtswidriges Gesetz gegeben hat, dem neutralen state verantwortlich, welcher durch dasselbe in seinen Schutzangehörigen verlezt wird; denn der neutrale Stat ist nicht schuldig, sich ein Verfahren gefallen zu lassen, welches im Widerspruch ist mit den anerkannten Grundsätzen des Völkerrechts. Derselbe kann von dem Nehmestat verlangen, dass er trotz des Spruchs seines Prisengerichts das neutrale Schiff oder die neutrale Waare frei gebe, wenn solches nach Volkerrecht geschehen muss. Da das Volkerrecht für alle Staten verbindlich ist, so darf das statliche Gesetz nicht demselben widersprechen. » *Das moderne Völkerrecht der civilisirten Staten als Rechtsbuch dargestellt,* von Dr. S. C. BLUTSCHLI, Nördlingen 1872, art. 847.

CAPITOLO VI.

DELLA RIPRESA DELLE NAVI NEUTRALI

SOMMARIO

La causa precipua degli errori commessi dagli scrittori che trattarono questa materia, è la confusione che questi fecero tra la ripresa delle navi belligeranti e quella delle navi neutrali. Differenza essenziale tra le due specie di riprese. — Martens, Massé ed Hautefeuille furono i primi a notare questa differenza. Esposizione critica delle opinioni dei due primi pubblicisti. Difficoltà gravissima nella quale urtano queste opinioni: impossibilità di far statuire sulle cause del primitivo sequestro delle navi neutrali dai tribunali del riprenditore. — Esame dell'opinione dell'Hautefeuille. Correzioni che noi crediamo di dover fare alla stessa: errore di questo scrittore. — Le leggi interne delle nazioni che crearono la confusione delle riprese nazionali e delle neutrali, essendo tuttora imperanti, vogliono essere accennate. — Disposizioni del nostro Codice per la marina mercantile in materia di riprese. — Legislazione vigente in Francia. — La legge inglese è in questa materia più liberale della francese. Il regolamento delle riprese negli Stati-Uniti. — La legge della Germania. — Legislazioni della Spagna, dell'Olanda, della Danimarca e della Svezia. — Conchiusione. Il diritto convenzionale delle genti è qui tutto da formarsi ancora. Quale delle due teorie deve servirgli di base, la nostra o il principio della restituzione assoluta ed incondizionata delle proprietà riprese ai loro primitivi proprietari?

Quale dev'esser la sorte d'una nave neutrale sequestrata dall'incrociatore di un belligerante e ripresa dal nemico del sequestrante? — Posta in tali termini, la questione si stacca interamente dall'altra della ripresa delle navi nemiche operata da navi della medesima nazione a cui quelle appartenevano prima della cattura, ovvero da navi dei loro alleati. La causa degli errori commessi dalla massima parte degli scrittori che trattarono questa materia, è appunto la confusione che questi fecero tra le riprese nazionali e quelle dei neutrali; confusione che trovarono nelle leggi interne dei paesi che essi vollero commentare, come se queste leggi potessero aver mai un valore internazionale. Questi scrittori tolsero a guida del loro esame la legge romana, giusta la quale la

guerra è un mezzo di acquistare la proprietà: Grozio l'applicava non solamente alle proprietà dei belligeranti, ma altresì a quelle dei neutrali, a cui dovea restare assolutamente estranea. [1] Bynkershoek, [2] Vattel, [3] e moltissimi altri pubblicisti posteriori considerarono la nave arrestata come acquistata dall'incrociatore, dal momento che fosse messa in un luogo di sicurezza. Nessun di loro pose mai mente che questo principio, vero sino ad un certo punto allorchè si tratti di navi nemiche, non è applicabile affatto quando si tratti d'una nave neutrale, sottoposta solamente ad un sequestro, sovente parziale, e sempre suscettibile d'essere annullato dal giudizio definitivo.

La differenza tra l'un caso e l'altro è essenziale. In materia di preda delle navi nemiche la presunzione è in favore dell'incrociatore; il giudizio che dovrà seguire ha per fine lo statuire sulla forma della preda, il constatare se la nave che l'ha fatta, abbia o no mancato ai suoi doveri legali e l'attribuirne in conseguenza definitivamente la proprietà. Non si tratta dunque di esaminare propriamente la validità medesima di questa preda. Al contrario quando si tratta del sequestro di navi neutrali, il giudizio che statuisce sul fatto, valuta e giudica i motivi stessi che servirono di base al sequestro. E qui, giusta principî generalmente ammessi, la presunzione è in favore del neutrale. V'ha di più. La cattura delle navi nemiche s'applica sempre anche agli oggetti che si trovino a bordo, indistintamente; laddove il sequestro delle navi neutrali è fatto sovente pel solo carico e talvolta anche per una parte sola dello stesso. È dunque impossibile l'applicare la medesima regola a due fatti essenzialmente differenti; la confusione che di questi han fatto gli Stati colle loro leggi interne e gli autori che le seguirono, ha consacrata pertanto una flagrante ingiustizia.

---

[1] *De jure belli et pacis*, lib. 3, cap. 5, § 3.
[2] *Quæstiones juris publici*, lib. 1, cap. 4.
[3] *Droit des gens*, vol. 2, lib. 3, cap. 9, § 13 e 24.

I primi pubblicisti che notarono la differenza tra le due questioni suaccennate, furono Martens, [1] Massé [2] ed Hautefeuille. [3] Esponiamone brevemente le opinioni. — Quelle dei due primi scrittori si possono dire in sostanza conformi. Difatti Martens sostiene che il riprenditore non possa reclamare la proprietà totale o parziale della nave ripresa che quando la preda stessa fosse stata legittima; in caso contrario, debbono restituirsi integralmente al proprietario la nave e il carico, senza che il riprenditore possa reclamare alcun diritto di recuperazione: « S'il n'y avait aucun motif solide pour l'armateur ennemi d'arrêter le navire neutre, cette prise, qui n'aurait pu lui être adjugée, mais que notre ennemi même aurait dû restituer au propriétaire, doit être rendue sur-le-champ par le repreneur; alor la saisie est nulle. Le repreneur n'a même aucun sauvement à réclamer, sans lui le prise aurait été restituée par sentence. [4] » Massé, da parte sua, dice: « si la prise est nulle ou annullablè, il en est de même de la reprise, et celui qui l'a faite doit la restituer au propriétaire sans pouvoir y prétendre autre chose que le recouvrement des frais et des dépenses que la reprise a occasionnés. [5] » Come si vede, i due pubblicisti non divergono che quanto alle sole spese di ricupero che il Massé concede e il Martens nega al riprenditore. La loro opinione intanto ci sembra urtare in una difficoltà che non è di facile soluzione. Ponendo infatti il principio che la ripresa spetti all'incrociatore, sol quando il sequestro primitivo della nave sia trovato legittimo, cotesti scrittori son condotti alla conclusione che i tribunali del riprenditore dovranno stabilire non solamente sulla ripresa, ma ancora sul primitivo sequestro. Ora qual

---

[1] *Essai sur les armateurs, les prises et surtout les reprises*, cap. 3, § 52.
[2] *Le droit commercial*, ec., vol. 2, tit. 1, cap. 2, sez. 3, § 6, N. 420.
[3] *Des droits* ec., vol. 3, pag. 378 e seg.
[4] *Op. e l. cit.*
[5] *Op. e l. cit.*

legge dovranno applicare, per la cognizione del sequestro, cotesti tribunali, quella del sequestrante oppur quella del loro paese? Ecco la difficoltà.

Noi crediamo che i tribunali del riprenditore non possano giudicare delle cause del primitivo sequestro. La maggior parte delle potenze marittime, infatti, in luogo di modellare le loro esigenze di rincontro ai neutrali sulle prescrizioni del diritto razionale delle genti, guardano i loro interessi come misura della loro azione; e come nelle altre questioni che abbiamo esaminato, anche in quella del sequestro e della confisca hanno voluto, per il solito pretesto del diritto di guerra, accrescerne, a piacer loro, i casi. Ebbene, supponiamo una nave neutrale sequestrata da una di coteste potenze e ripresa da un'altra più scrupolosa osservatrice del diritto delle genti, secondo qual legge dovrà giudicarsi questa nave? — In diritto la questione è bella e risoluta: i trattati esistenti tra il sovrano del proprietario e quello del sequestrante, non che la legge universale delle nazioni dovrebbero decidere. Ma si sa che nel fatto la cosa cammina altrimenti, perchè per regola generale non si applicano che le leggi interne del belligerante. Or facciamo il caso che rotta la guerra tra l'Inghilterra e la Francia, una nave italiana, carica di oggetti che la prima di queste potenze giudica di contrabbando, come ad esempio il legname da costruzione navale, sia sequestrata da un incrociatore inglese, e poscia ripresa da un incrociatore francese. Questa nave che è confiscabile secondo la legge inglese, è libera per la francese: quale di queste due leggi, dunque, si dovrebbe applicare? Il caso è immaginato dall'Hautefeuille; diamo quindi a lui la parola per rispondere. « Le repreneur si, comme c'est l'usage, il a droit à la prise, a un interêt puissant à ce que les usages britanniques soient appliqués; mais la justice et l'équité exigent que la loi française seule serve de base à une décision rendue par des magistrats français, et il faut remar-

quer que même en appliquant cette dernière législation, ils ne laissent pas le neutre dans la position où il se trouvait; ils changent et modifient cette position, ce qui ne devrait pas exister. Cette difficulté est grave, mais elle n'est pas la seule. Comment les tribunaux français pourront-ils juger la conduite du croiseur anglais? Comment pourront-ils le condanner, s'il y a lieu, à des dommages-intérêts? Par quels moyens pourront-ils faire exécuter leur jugement? Il y a une impossibilité absolue. »[1]

La soluzione che l'Hautefeuille propone, è questa: — La nave neutrale sequestrata da un belligerante e tolta a quest'ultimo dal suo nemico, è libera, e dev'essere rimessa alla sua destinazione, senza che vi sia bisogno di sottoporla a giudizio. Però questa regola non si applica che alle navi sequestrate, non già alle predate, vale a dire non a quelle che sono state condannate dai tribunali del sequestrante. La sentenza del tribunale competente può essere stata ingiusta, ma nel fatto ha conferito la proprietà del neutrale all'incrociatore; e questa proprietà dev'esser rispettata, sovrattutto dai terzi, come cosa del nuovo acquirente. Quando a quest'ultimo venga tolta dal suo nemico, diviene una preda diretta, non già una ripresa: l'incrociatore nemico, in questo caso, non mette le mani su nave neutrale, ma su nave nemica. — Alla prima parte di questa opinione noi crediamo di dover aggiungere una cosa sola prima di accettarla; ed è che nel caso di ripresa della nave neutrale prima che questa sia definitivamente giudicata dal tribunale delle prede, ogni regola di giustizia impone che prima di rimettersi a libertà la nave, le s'imponga di dare al riprenditore le spese sostenute pel ricupero, non solo, ma altresì un premio proporzionato al servizio reso. Se il neutrale è rimesso in possesso della sua nave e delle sue merci mediante le gravi e pericolose fatiche del

[1] *Des droits* ec., vol. 3, pag. 359.

riprenditore, è ben giusto che a quest'ultimo egli dia una rimunerazione adeguata. Hautefeuille ci sembra dunque commettere un errore quando, riassumendo la sua opinione, ci dice che « la reprise du navire neutre saisi, et non encore condanné, ne peut donner au croiseur qui l'a fait aucun droit, même à une récompense, même à un salaire, et encore moins à une quotepart des objets repris. » Ciò sarebbe consacrare un'ingiustizia.

Intanto siccome le leggi interne delle nazioni sono, sventuratamente, ancora imperanti in fatto di riprese, noi, per non incorrere nella taccia di aver formato una teoria che è fuori la storia, vogliamo rapidamente accennarla. Cominciamo dall'Italia.

Invece di stemperarle in altre parole, amiamo riferire testualmente le disposizioni del Codice per la marina mercantile che ci riguardano. L'articolo 219 prescrive che « qualora una nave mercantile o nazionale sia stata predata dal nemico e poi ripresa da un legno corsaro mercantile, sarà restituita al proprietario, il quale pagherà un quinto del valore degli oggetti ripresi, se la preda sia rimasta, durante ventiquattr'ore, nelle mani del nemico, ed il decimo se la ripresa sia stata fatta prima delle ventiquattr'ore. — Se la nave mercantile nazionale od alleata, predata dal nemico, sia stata ripresa da un legno da guerra, dovrà in qualunque caso essere restituita al proprietario senza alcuna retribuzione. » L'articolo 221, poi, dispone che « la nave mercantile, nazionale o estera, noleggiata per conto dello Stato, che sia stata ripresa da un legno da guerra dopo essere caduta in mano del nemico, sarà restituita al proprietario, il quale non sarà tenuto ad alcuna retribuzione. — Se la nave noleggiata sia stata ripresa da una nave mercantile nazionale, sarà a questa attribuita una ricompensa a carico dell'erario nazionale eguale al quarto o al sesto rispettivamente degli oggetti ripresi, secondo la diversità dei casi previsti nella prima parte

dell'articolo 219. » In fine, l'articolo 222 stabilisce che « se una nave predata dal nemico sia dal medesimo abbandonata, ovvero per forza di tempesta o per altro caso fortuito cada in potere di nazionali, sarà restituita al proprietario, previo pagamento agli inventori della spesa di ricupero, e del premio stabilito dall'articolo 134. » Ecco cosa dice l'articolo 134: « Coloro che trovassero in alto mare una nave abbandonata e riuscissero a metterla in salvo in uno dei porti dello Stato, saranno tenuti a farne denuncia all'autorità marittima entro ventiquattr'ore dal loro approdo. — Se il ricupero avrà luogo fuori vista di terra, gli inventori avranno diritto, oltre al rimborso delle spese, all'ottavo del valore della nave e del carico salvato. — Se invece la nave fosse trovata in vista da terra, coloro che l'avranno salvata avranno diritto al rimborso delle spese, e ad una ricompensa come è stabilito all'articolo 121. » Le disposizioni di quest'ultimo articolo sono le seguenti: « Il capitano di una nave che avesse prestato soccorso ad un'altra, avrà diritto al risarcimento dei relativi danni. — Se il soccorso sia stato prestato con rischio della nave o delle persone, sarà inoltre corrisposto un *premio* che non potrà eccedere il decimo del valore degli effetti salvati. — Tanto pei danni, quanto pel premio di cui sopra, competerà privilegio sulla nave, sui noli e sul carico da avere grado dopo le spese di giustizia, e prima degli altri privilegi ammessi dalle leggi commerciali. »

L'uso adottato in Francia è sancito dal decreto del 2 pratile, anno XI, che oggi ancora ha vigore. Ecco qual è questo uso: — Restituzione della nave ripresa al suo proprietario, quando la ripresa sia stata fatta nelle ventiquattr'ore dalla preda, con deduzione d'un diritto di ricupero, che è il terzo del valore della nave e del carico, se il riprenditore sia un corsaro, ed è il trentesimo, se sia una nave da guerra. Aggiudicazione intera della ripresa al corsaro, se la nave sia rimasta più di ventiquattr'ore nelle mani del nemico; o il

pagamento del diritto di un decimo, se il riprenditore sia un legno da guerra. [1]

Comparando le legislazione francese all'inglese in ordine alla questione, Massé fa un'osservazione giustissima; ed è, che mentre la Francia da più di un secolo si è resa tanto benemerita dei progressi del diritto marittimo internazionale, sostenendo la prima l'attuazione dei principî più accetti dalla scienza, e l'Inghilterra al contrario si è mostrata per regola la nemica più ostinata di cotali progressi; nella questione delle riprese queste potenze hanno scambiato le parti, giacchè la prima conserva tuttavia un sistema barbaro, mentre la seconda mantiene principî molto più conformi al diritto razionale delle genti. Infatti la pratica inglese, che dalla fine del secolo XVII e principalmente dal 1740 sin oggi ha subìto variazioni molteplici, non ha abbandonato una volta sola il principio di restituire le navi riprese ai loro proprietari mediante un premio. Dapprincipio questa pratica si applicava alle sole navi dei cittadini inglesi, poscia venne estesa eziandio alle navi neutrali. Se non che tra le navi inglesi e le neutrali vien fatta questa differenza: le seconde non sono restituite che quando non ancora abbia avuto luogo la condanna; laddove le prime, condannate o no che siano, appartengono sempre, in virtù del diritto di postliminio, ai primitivi proprietari ai quali debbono senz'altro restituirsi. Questa pratica è sancita dall'Atto relativo alle prede, pubblicato in occasione della guerra d'Oriente del 1854. L'articolo 18 di questo regolamento tratta appunto la questione delle riprese delle navi nazionali. Tuttavia, conformemente ad antichi Statuti, viene ordinato che la ripresa, impiegata dal nemico per uno scopo militare *(have been used a ship or vessel of war)*, apparterrà al riprenditore e non già al proprietario primitivo. [2]

---

[1] Pistoye et Duverdy, *Traité des prises maritimes*, vol. 2, pag. 121 a 130.

[2] Il Phillimore, discorrendo delle pratica attuale del suo paese, fa un'osservazione che merita d'essere riferita. Egli scrive dunque così: « The rule of bringing *infra praesidia* or

Negli Stati-Uniti le navi nazionali, riprese innanzi la condanna, sono restituite sempre ai loro proprietari mediante un diritto di ricupero che corrisponde all'ottava parte del valore ripreso. Questa ottava parte si eleva alla metà quando al tempo della ripresa la nave sia convertita in legno da guerra. Per le navi neutrali, in difetto di trattati speciali, si applica il principio della reciprocanza. [1]

In Germania, « i beni e le navi catturate non sono considerati come perduti che quando siano stati condotti in un porto nemico o neutrale. » Quando tale condizione non esista, i beni o le navi riprese da un corsaro nazionale o da uno delle potenze alleate, sono restituiti al proprietario mediante compenso del terzo del valore. Quando però la ripresa sia stata l'opera di navi da guerra, queste riceveranno una ricompensa da stabilirsi secondo le circostanze dai tribunali militari. [2]

La Spagna che aveva un modello di legislazione in questa materia, prescrivendo che le navi riprese sarebbero restituite ai loro proprietari, adottò poi l'uso generalizzato dal sistema francese quanto alle riprese fatte dai corsari. Rispetto a quelle operate da navi da guerra, questa potenza conservò il suo passato procedimento di farle restituire completamente e senza retribuzione di sorta, ai loro proprietari. [3] La legislazione olandese adottò parimenti le basi del sistema

---

in proper cases, the rule of pernoctation or twenty four hour's possession, seems generally recognised by the most eminent jurists of the continent of Europe, and it appears to have been anciently the doctrine of the English law. It has been seen, however, that according to the established practice of English prize-courts, property captured is not deemed to be changed so as to bar the owner in favour of the vendee or recaptor, till there has been a sentence of condemnation; end therefore, until that periode, the title of the original owner is not divested, and he is entitled to restitution, in the hands of whomsoever he may find the property. If such sentence of condemnation is passed, it is a sufficient title to a vendee, and would also have entitled a recaptor to condemnation of the property, of the statute had not stapped in, and, as to British subjects, revived the *jus postliminii* of the original owner, on payment of the salvage. » *Commentaries upon international law*, vol. 3, pag. 519 e 520.

[1] Ved. Kaltenborn, *Seerecht*, cap. 2, pag. 373 a 377.

[2] Gessner, *Le droit des neutres sur mer*, pag. 346 e 347.

[3] Ved. Massé, *Le droit commercial*, lib. 2, tit. 1, cap. 2, sez. 3, § 6.

francese per la parte spettante al riprenditore avanti le ventiquattr'ore della preda; ma dopo questo termine non accorda che solamente la metà del valore ripreso, invece della totalità. Presso questa potenza le navi da guerra hanno, per le riprese, il medesimo diritto degli armatori. La Danimarca concede al riprenditore la metà del valore ripreso quando il ricupero sia fatto innanzi allo spirare del termine delle ventiquattr'ore; la totalità invece, quando sia spirato questo termine. La Svezia respinge ogni distinzione di tempo; essa accorda in tutti i casi due terzi del valore ripreso come diritto di ricupero e restituisce un terzo al proprietario. [1]

Da questo cenno sommario delle leggi interne di diversi Stati è ribadita fortemente l'osservazione che abbiamo fatto fin da principio di questo esame, cioè che le leggi interne delle nazioni confondono le riprese delle navi neutrali con quelle delle navi dei propri nazionali o dei cittadini dei governi alleati, ed applicano a cotesti fatti così differenti le medesime regole. I trattati s'impigliano nella medesima confusione. La nave neutrale ripresa non è rimessa in libertà che ad una condizione gravissima, al pagamento di un diritto di ricupero veramente esorbitante; non si fa distinzione di sorta tra la validità o l'invalidità dell'arresto, nè si esamina se il sequestro fatto dal primo belligerante cada sulla nave intera o sul carico, oppure su quest'ultimo od anche su parte del medesimo: la confisca della ripresa o il diritto di ricupero colpisce ad un tempo nave e merci. Un diritto convenzionale che risponda alla coscienza giuridica dei popoli moderni è qui tutto da formarsi; e una riforma seria non è possibile che quando si metta anzitutto da parte la questione delle riprese delle navi nemiche, cioè delle navi di un belligerante prese da navi avversarie e riprese da altre navi di lui. Tale questione deve essere abbandonata per la sua decisione alle

---

[1] Ved. HAUTEFEUILLE, *Des droits*, ec., vol. 1, pag. 392 a 393.

leggi interne di ciascuna nazione. La sola questione di cui dovranno occuparsi gli Stati nei trattati relativi alle riprese neutrali, è quella di sapere quale debba essere la sorte d'una nave neutrale sequestrata da un incrociatore e ritolta a costui dal di lui nemico. A noi pare che nelle condizioni presenti della civiltà internazionale non si possa per la soluzione di cotesta questione prendere una base più temperata e più conciliante della teoria che abbiamo esposta dianzi. — La nave neutrale ripresa è libera, e deve ritornare, mediante indennità pel riprenditore, al suo proprietario, quando non sia divenuta già preda del belligerante che la sequestrò; laddove la sua ripresa è una preda diretta dell'altro belligerante che l'ha operata, quando in seguito al giudizio del magistrato competente sia già stata dichiarata di buona preda. In questa seconda ipotesi, come è chiaro, il neutrale non c'entra più; è questione tra l'un belligerante, che divenne, dopo il giudizio, proprietario degli oggetti sequestrati, e l'altro. — Son questi i principî che noi proponiamo come base alla formazione di un diritto convenzionale relativamente al nostro argomento. Il principio del rispetto assoluto ed incondizionato delle proprietà neutrali in materia di riprese, che certi scrittori propongono, non si concilia affatto con quella parte del diritto internazionale attuale che sancisce il principio della validità dei giudizi definitivi delle prede. Noi non neghiamo che vi sia stato qualche trattato che abbia stipulato il principio della restituzione integrale delle riprese neutrali ai loro proprietari. Si citano al proposito la convenzione del 1783 tra la Svezia e gli Stati-Uniti, il trattato del 1789 tra la Danimarca e la Repubblica di Genova, quello del 1814 tra l'Inghilterra e la Spagna, l'altro del 1785 tra la Prussia e gli Stati-Uniti. Veramente qualcuno di questi trattati ci sembra inopportunamente citato; anzi ci pare che sia favorevole, più che alla tesi contraria, al principio che noi sosteniamo. Difatti il trattato del 1789 tra la Danimarca e la Repubblica di Genova, assegnando nell'ar-

ticolo 11 la ragione della liberalità straordinaria che s'intendeva adottare a riguardo delle riprese neutrali, la formola così: « Puisque aucun bâtiment neutre ne peut être considéré comme prise, avant qu'il soit légitimement condanné dans un tribunal d'amirauté ec. » Questo è precisamente ciò che diciamo anche noi: prima della condanna della nave neutrale da parte del tribunale delle prede, la sua ripresa deve, mediante una certa indennità pel riprenditore, restituirsi al proprietario. Ma dato pure che gli altri tre trattati stipulino il principio che noi respingiamo, il loro fatto non vorrebbe dir nulla. Essi non possono costituire certamente una giurisprudenza internazionale; e a dir tutto il nostro avviso, noi crediamo fermamente che essi non siano stati imitati appunto per la mal compresa liberalità verso le nazioni neutrali. I diritti di queste nazioni sono in cima ai nostri pensieri, lo scopo precipuo degli studi nostri; ma qui crederemmo commettere, non che un errore, un'ingiustizia, volgendo lo sguardo unicamente ad essi, senza curarci punto dei dritti non meno evidenti del riprenditore.

Una questione sola noi qui lasciamo insoluta, ed è quella che riguarda l'ammontare del compenso al riprenditore, non già perchè, come vorrebbe Gessner, [1] credessimo noi di dover « laisser aux tribunaux des prises le soin d'arbitrer ce qui est convenable en chaque cas, » ma sì perchè non è possibile determinarlo *a priori*. Diciamo solamente che cotesto compenso deve essere dai trattati rinchiuso in limiti tali che non rendano la restituzione della ripresa una crudele derisione pei proprietari di questa.

[1] *Le droit des neutres*, pag. 353.

CAPITOLO VII.

DELL'ANGARIA E DELL'EMBARGO

SOMMARIO

Definire il preteso diritto di *angaria* è dimostrarne la scelleratezza. L'angaria non può essere che una delle tante false applicazioni che si son fatte in dritto internazionale, della legge romana. — Errore gravissimo dell'Azuni nel crederlo un *diritto di regalia* delle potenze sovrane. Nel difendere il suo errore, il pubblicista sassarese ne commette un altro. La necessità e l'utilità pubblica che questo scrittore pone come limiti del preteso diritto, non sono, in ultimo costrutto, che la volontà ed il capriccio del belligerante. In questo medesimo errore cadono, tra gli altri, Massé, Gessner e Phillimore. — I trattati internazionali si son pronunziati contro questa pretensione degli Stati in guerra. Obiezione e risposta. Ciò non ostante, gli Stati continuano a valersi dell'angaria. Qual compenso si dia alle navi colpite da cotesta misura. — Un'opinione inaccettabile dell Hübner. — Singolare estensione data dalla Germania all'angaria, nella guerra del 1870-1871 contro la Francia. — Definizione e scopi dell'*embargo*. Osservazioni del Bluntschli (nota). — L'embargo è una misura contraria al diritto convenzionale delle genti. Un errore di fatto del Phillimore. Menzione di taluni dei principali trattati che vietano l'embargo. È cosa supremamente ingiusta confondere nella stessa responsabilità cittadini e Stato. — Esempi pratici dati in questi ultimi tempi da talune potenze per l'abolizione delle inique pratiche che abbiamo oppugnato. — Caso eccezionale e transitorio dell'embargo come misura di rappresaglia. Principî sanciti dal nostro codice per la marina mercantile. Una bella pagina è riservata all'Italia nella storia del diritto marittimo internazionale per la sanzione di cotesti principî.

Una delle pretensioni più inique che abbiano mai affacciato i belligeranti a danno del commercio e della indipendenza dei popoli neutrali, è, senza dubbio, il preteso diritto di *angaria*. Datene la definizione e voi l'avrete nel medesimo tempo confutato. Che cosa è difatti l'angaria? La facoltà che si sono attribuita gli Stati in guerra, di arrestare, temporaneamente, le navi neutrali entrate nei loro porti per ragion di commercio, e d'impiegarle insieme cogli equipaggi, mediante un determinato prezzo, alla esecuzione delle loro mire ostili, come al trasporto di soldati, di armi, di viveri, di munizioni, ecc. Chi non vede chiaramente in questo fatto una violazione gravissima dei diritti della neutralità? Come si può ammettere

che uno Stato, per ciò solo che sia in guerra, possa costringere una nave neutrale a rinunziare ai suoi affari di commercio, per essere impiegata in un servizio che le faccia perdere il suo carattere pacifico e la esponga a tutti i pericoli della guerra? Su qual titolo si fonderebbe mai cotesta giurisdizione sopra navi straniere ed amiche? O che la guerra rende mai uno Stato che la imprende, il padrone e il dominatore del mondo? Noi non siamo capaci di trovare una ragione qualsiasi a scusa di tanta ingiuria alla libertà e alla sovranità dei popoli neutrali. Questo fatto, dice un pubblicista illustre, non può essere che una delle tante false applicazioni che si son fatte in diritto internazionale della legge romana. Gli imperatori di Roma che regnavano su ciò che allora si chiamava il mondo, potevano avere una tal quale ragione ad ordinare che, in certi casi, sia per la guerra, sia per fornire di viveri la capitale, tutte le navi trovate nei porti dell'impero, sarebbero state messe in requisizione. Si trattava delle navi dei cittadini dello Stato, sulle quali gli imperatori esercitavano legittimamente una giurisdizione. Ma trasportare questa giurisdizione dall'ambito d'una nazione su territorî indipendenti di altre nazioni è tanto strano quanto lo sarebbe il pretendere che la guerra dia ad una nazione il diritto d'imperare su tutte le altre.

Eppure vi sono stati e vi sono tuttora pubblicisti che si son creduti in dovere di difendere, in un modo o in un altro, il preteso diritto in esame. Azuni che ha trattato piuttosto largamente la questione, si aggira su mille asserzioni con le quali pretenderebbe mostrare nientemeno che « le angarie sono del numero delle prerogative sovrane, e costituiscono propriamente parte del diritto di regalia di cui fanno uso queste potenze nei casi di necessità o di utilità pubblica.[1] » Certamente il pubblicista sassarese non ha

---

[1] *Diritto marittimo dell'Europa*, vol. 1, cap. 3, §§ 1 e 2.

posto mente che per esercitare un diritto siffatto bisogna possederlo, e che il sovrano del porto che pretenda *angariare*, non lo possiede punto sulle navi straniere che sono nelle sue acque: il così detto diritto di regalia non si può esercitare che sulle persone o sulle cose che sono sottoposte alla giurisdizione di chi possiede cotale diritto. A difendere il suo errore, lo stesso scrittore ne commette un altro: prende ad esporre certe regole pubblicate da talune nazioni nelle loro leggi particolari intorno all'esercizio dell'angaria. Chi non sa che le leggi interne delle nazioni non hanno, nè possono avere un valore internazionale?

I limiti del preteso diritto sono per l'Azuni la *necessità* nella quale si trovi il belligerante, o l'*utilità pubblica* che questi possa ripromettersi dal suo esercizio. « C'est-à dire, en realité, dice Cauchy, la volonté, le caprice du belligérant, seul juge, seul appréciateur et de la nécessité et de l'utilité d'une mesure qu'il doit appliquer lui-même, d'une mesure qui ne peut jamais peser sur ces sujets et ne peut être onéreuse que pour les étrangers. [1] » Noi non ci saremmo occupati a fare coteste osservazioni se non avessimo veduto pubblicisti recenti, chi in parte, chi in tutto, difendere, quasi colle stesse parole dell'illustre giureconsulto di Sassari, la barbara usanza. Massé, [2] Gessner [3] e Philimore, [4] tra gli altri, si esprimono su per giù allo stesso modo.

Si può almeno trovare l'origine di questo mostruoso *diritto* nella legge positiva internazionale? Niente affatto: non esiste alcun trattato antico o moderno che l'abbia, non diciamo sanzionato, ma implicitamente riconosciuto. Anzi possiamo dire

---

[1] *Op. cit.*, pag. 342.

[2] *Droit commercial*, ec., vol. 1, lib. 2, tit. 1, cap. 2, § 5, N. 324, e sez. 7, § 5.

[3] *Le droit des neutres* ec., pag. 225.

[4] *Commentaries upon international law*, vol. 3, pag. 42. Ecco in quali termini si esprime il pubblicista inglese: « Such a measure is not whitout the sanction of practice and usage, and the approbation of many goods writers upon international law; but if the reason of the thing and the paramount principle of national independance be duly considered, it can only be excused and perhaps scarcely be justified by that clear and overwhelming necessity which would compel an individual to reize his neighbour's horse or weapon to defend his own life. »

che, fin dalla seconda metà del secolo XVII, molte nazioni hanno lavorato a distruggerlo, stipulando nei trattati che nessuna di loro avrebbe potuto mai sottoporre i cittadini dell'altra a fare un servizio pubblico qualunque. Uno dei più antichi trattati che contengano questa clausola è quello conchiuso nel 1645 tra la Francia e la Danimarca; imitato dall'altro del 1654 tra l'Inghilterra e il Portogallo, e seguìto dalla maggior parte delle convenzioni solenni che si conchiusero dappoi. I celebri trattati di Utrecht contengono la medesima clausola. E dal 1713, epoca nella quale furono firmati questi trattati fino ai tempi nostri, le convenzioni che proscrissero l'angaria, sono state tante che giustamente l'Hautefeuille dice che la giurisprudenza internazionale si è completamente pronunziata contro il preteso diritto reclamato dai belligeranti. Ricordiamo specialmente tra queste convenzioni le seguenti: 1724 tra l'Austria e la Spagna, 1742 tra la Francia e la Danimarca, 1748 tra la Sicilia e l'Olanda, 1785 fra gli Stati-Uniti e la Prussia, 1787 tra la Francia e l'Olanda, 1787 tra la Francia e la Russia, 1795 tra la Spagna e gli Stati-Uniti, 1801 tra la Svezia e la Russia, 1827 tra gli Stati-Uniti e la Svezia, 1831 tra il Messico e la Prussia, 1840 tra l'Inghilterra e la Bolivia, 1846 tra la Danimarca e la Grecia. Nè ci dicano i partigiani dell'assurdo diritto che queste convenzioni proibitive dimostrano la esistenza dello stesso, perciocchè i popoli siano stati in obbligo di conchiudere convenzioni particolari per sottrarsi al suo imperio. Se cotale ragione potesse mai valere qualche cosa, dovremmo dire che la maggior parte dei grandi principî di diritto internazionale consacrati nei trattati starebbe là ad attestare la verità dei principî opposti. Si dovrebbe dire, ad esempio, che il commercio e la navigazione non siano naturalmente liberi, perchè una clausola speciale relativa alla loro libertà è stata inserita dalle nazioni nei loro trattati!

Attualmente però la maggior parte degli Stati, e principalmente quelli che possono usar della forza a danno dei cit-

tadini delle potenze pacifiche senza tanto temere una complicazione internazionale, si valgono tuttora dell'angaria. La indennità ch'essi sogliono concedere alle navi neutrali, vittime del loro abuso di potere, si riduce ordinariamente a ben poca cosa. Coteste navi infatti, entrate in porto straniero sotto la guarentigia della buona fede e dei trattati internazionali per farvi delle operazioni di commercio, si veggono ad un tratto arrestate dal sovrano del porto, il quale fa mettere a terra le loro merci, le costringe a interrompere il viaggio, a violare i contratti mercantili, per impiegarle ad un servizio di guerra che le espone a tutti i pericoli di quest'ultima, tra i quali quello di esser prese dall'avversario di cotesto sovrano e trattate come nemiche e confiscate. Ebbene, sapete qual compenso ricevono per tutto ciò coteste navi? Non altro che il nolo degli oggetti trasportati, il quale è determinato dal sovrano che faceva uso dell'angaria. È tale la consuetudine. Ognuno è capace d'intendere che in cotesti casi un giusto compenso dovrebbe comprendere, oltre il nolo, una somma sufficiente per rimunerare realmente la deteriorazione del carico messo a terra, le perdite risultanti dall'interruzione del viaggio, le avarie, e, in caso di naufragio, o di preda da parte dello Stato nemico, il pagamento del valore della nave perduta o predata. Ma nulla di tutto ciò si suol dare al neutrale; sicchè la indennità che viene accordata dallo Stato che usa dell'angaria, si risolve in fondo ad una illusione, o meglio ad una derisione. [1]

Hübner avrebbe voluto che la nave neutrale colpita dall'angaria e presa dal nemico fosse esente da confisca; ma giustamente osserva l'Hautefeuille [2] che l'incrociatore non è tenuto ad esaminare le cause che hanno fatto di un neutrale un nemico. Lo Stato che ha trasformato una nave paci-

---

[1] Massé, *Le droit commercial* ec., vol. 1, N. 330, pag. 282.
[2] *Des droits*, ec., vol. 3, pag. 406.

fica in nave ostile, è la vera causa della violazione dei doveri di cui il neutrale è colpevole, e per conseguenza del sequestro e della preda della nave da lui impiegata colla forza ad un servizio militare. È cotesto Stato dunque che deve essere responsabile delle conseguenze della sua condotta.

Nella guerra del 1870 tra la Francia e la Germania il preteso diritto del quale ci occupiamo, ricevette una ben singolare estensione. Nei giorni 21 e 22 dicembre di quell'anno, le truppe prussiane che occupavano Rouen s'impossessarono colla forza di sei navi inglesi ancorate nella Senna all'altura di Duclair, ove prendevano la zavorra per ritornare in Inghilterra. Malgrado le proteste dei capitani di quelle navi contro cotesto oltraggio fatto alla bandiera inglese, gli uomini dell'equipaggio furono costretti dalla violenza a sbarcare, senza che si lasciasse loro neppure il tempo di prendere i loro vestiti e i loro denari. Le navi furono spaccate e colate nella Senna per sbarrare il passaggio del fiume. Ai reclami del governo inglese la Prussia rispose che il sequestro di coteste navi era stato una irresistibile necessità per far fronte a bisogni urgenti della difesa, e che l'impiego e la distruzione delle proprietà straniere, mediante indennità, era un diritto della guerra e propriamente un'applicazione del diritto di angaria, *Jus angariæ*, che un giureconsulto inglese autorevolissimo, Roberto Phillimore, riconosceva senza la menoma difficoltà. La questione terminò mediante un'indennità di lire 176,883, determinata dal ministro inglese del commercio e pagata dalla Prussia il 19 maggio 1871. [1] A Massé sembra un po' forzata l'assimilazione di cotesta violenza delle truppe prussiane al così detto diritto di angaria; ma egli non ne fa che una questione pura e semplice d'indennità, di riparazione più o meno larga dei danni cagionati da una simile violenza. [2] Noi non sappiamo vedere in cotesto fatto che un attentato

---

[1] Ved. CALVO, *Le droit international* ec., vol. 1, pag. 191 e seg.

[2] *Le droit commercial* ec., vol. 1, pag. 282.

sui generis, un nuovo atto di prepotenza, un altro abuso della forza a danno dei popoli pacifici. Veda intanto l'Inghilterra se i suoi tanti abusi sui mari contro le nazioni neutrali non trovino un riscontro sul continente e a suo danno, quando non è impegnata in guerra. ***Incidit in foveam quam fecit***, ecco la osservazione finale a cui dà luogo la riferita questione, quando si pensi che fu l'Inghilterra neutrale che venne oltraggiata da un preteso diritto di guerra, cioè dall'abuso di chi avendo buona forza a sua disposizione ne offendeva la bandiera e ne calpestava gli interessi.

L'*embargo* (dallo spagnuolo *embargar*, arrestare) è una misura meno grave dell'angaria: consiste nel divieto emanato da uno Stato alle navi che si trovano nei suoi porti o rade, di uscire da questi luoghi sino a nuovo ordine. Questa misura, d'origine inglese, può avere parecchi scopi. Talvolta si vuole con essa esercitare una rappresaglia contro una potenza straniera, per costringerla a consentire ciò che le si domanda; tal'altra si cerca d'impedire la divulgazione di certe notizie che si vogliono tenere temporaneamente segrete, come una spedizione, preparativi di guerra, ec.; e non di rado si mira eziandio a facilitare qualche ricerca di polizia o giudiziaria. [1]

Il BLUNTSCHLI ha sul proposito le seguenti osservazioni:

« Das gewaltsame Embargo, wodurch fremde Schiffe einstweilen in Voraussicht einer nahen Kriegseröffnung am Auslaufen verhindert werden, ist nur als Nothmassregel und nur so weit gerechtfertigt, als das Kriegsrecht sie nachträglich gut hesst.

Mann unterscheidet das *civile* Embargo als eine Massregel der hohen Statspolizet ohne völkerrechtliche Bedeutung von dem Embargo als *völkerrechtliche Vorbereitungsmassregel* für den erwarteten Krieg, welches daher als *eventuelle Kriegsmassregel* zu betrachten ist. Der zustand der zurückgehaltenen Schiffe (von Embargar, anhalten) ist einstweilen zweifelhaft. Kommt es nicht zum Krieg, so müssen sie wieder frei gegeben werden und in diesem Fall wird auch Entschädigung zu gewähren sein. Bricht der Krieg aus, so tritt bezüglich der vorläufig in Beschlag genommenen Schiffe das Kriegsrecht ein. Dann dient das Embargo insbesondere dazu, üm für den Fall, dass der Feind ein übermässiges Prisenrecht in Anspruch nimmt, ein Mittel zur Repressalie in der Hand zu haben. Das Embargo wurde übrigens vielfech zu Gewalhandlungen missbraucht, und insbesondere wurde oft das Privateigenthum in völlig ungerechter Weise dadurch verletzt. Zuweilen ist durch Statenverträge das Embargo im Verhältniss der Vertragsstaten ausgeschlossen worden. Handelsvertrag von Preussen mit den Vereinigten Staten von Nordamerika vom. 11 Juli 1799. » — *Das moderne Völkerrecht* ec., pag. 284 e 285.

Ma cotesti diversi scopi che si assegnano all'embargo, non riescono a legittimare cotale misura, la quale è contraria al diritto convenzionale ed è manifestamente condannata da principî di diritto irrepugnabili. Infatti quasi tutti i trattati conchiusi tra le potenze marittime preveggono il caso in cui una rottura si avveri tra le parti contraenti, e stipulano che, in tale ipotesi, un tempo più o meno lungo sarebbe accordato ai cittadini rispettivi che siano sul territorio divenuto nemico, per regolare i loro affari e ritirarsi. Citiamo fra i trattati del secolo passato quello del 26 settembre 1786 tra la Francia e l'Inghilterra (art. 2) e l'altro dell'11 gennaio 1787 tra la Francia e la Russia. Del quale ultimo trattato l'art. 45 è concepito così: « Afin de promouvoir d'autant mieux le commerce entre les deux nations, il est convenu que dans le cas où la guerre surviendrait entre les hautes parties contractantes, il sera accordé, de part et d'autre, au moins une année après la déclaration de la guerre aux sujets commerçants respectifs pour rassembler, transporter ou vendre leurs effets ou marchandises pour se rendre, dans cette vue, partout où ils jugeront à propos ec. » Questa clausola è stata inserita nella maggior parte dei trattati conchiusi nel secolo XIX. Ne vogliamo citare anche due. Gli art. 9 e 10 del trattato del 27 ottobre 1860, conchiuso tra l'Italia e la repubblica di Salvador, sono espressi nei seguenti termini: « Se (ciò che Dio non permetta) venisse a rompersi la pace tra le due Alte parti contraenti, si concederà dall'una e dall'altra un termine di sei mesi, per lo meno, ai commercianti che si trovino sulle coste, e quel di un anno a quelli che si trovino stabiliti nell'interno del paese, per regolare i loro affari e disporre delle loro proprietà. Oltre a ciò sarà loro dato un salvocondotto per imbarcarsi nel porto che essi stessi indicheranno, a loro volontà, purchè non sia occupato dal nemico o da lui assediato, oppure che la propria sicurezza o quella dello Stato non si opponga a che vadano a quel porto; nel qual

caso si dirigeranno dove e come meglio si possa. Tutti gli altri sudditi o cittadini che abbiano uno stabilimento fisso e permanente negli Stati rispettivi, per l'esercizio di qualunque professione o industria, potranno conservare i loro stabilimenti e continuare nell'esercizio delle loro professioni ed industrie senza essere inquietati in modo alcuno; e quindi si lascierà loro il possesso pieno ed intiero della libertà e dei beni, sempre che non contravvengano alle leggi del paese » Art. 9. — Le proprietà o beni di qualunque specie dei sudditi o dei cittadini rispettivi non saranno in alcun caso di guerra o di collisione fra le due Nazioni, soggette a sequestro od impedimento, nè ad altri carichi od imposte, all'infuori di quelle che si esigono dai nazionali. Nè si potranno sequestrare o confiscare a pregiudizio dei sudditi o cittadini rispettivi le somme che loro sieno dovute dai privati, i fondi pubblici o le azioni di banca o di società che loro appartengano » Art. 10. — Nella medesima maniera si esprime anche l'art. 5 del trattato stipulato tra l'Italia e la repubblica di Venezuela il 19 gennaio 1861.

Cadeva in un errore di fatto il Phillimore quando asseriva che uno o due trattati esistono, i quali vietano espressamente e direttamente l'embargo. L'Hautefeuille, nel suo celebre trattato *dei diritti e doveri delle nazioni neutrali*, ci dice che i trattati i quali proibiscono cotesto atto di prepotenza di certi Stati, « sont le mêmes qui prohibent les angaries. » Il che vuole dire che v'ha tutta una giurisprudenza contraria, come all'angaria, all'embargo. E nella *storia delle origini, dei progressi e delle variazioni del diritto marittimo internazionale*, lo stesso pubblicista si appoggia sull'autorità del de Cussy, per dirci che possono enumerarsi più di settanta trattati che proscrivono l'angaria. Dunque più di 70 trattati proscrivono egualmente l'embargo.

Che l'embargo sia poi condannato dai principî del diritto, è cosa agevolissima il dimostrarlo: non altrimenti che quella dell'angaria, la illegittimità dell'embargo è troppo evidente e

troppo contraria ai progressi di giustizia e di moralità per sopravvivere alla civiltà dei nostri tempi. È uno dei diritti incontestabili della sovranità il permettere o il rifiutare l'entrata in uno dei suoi porti e la facoltà di farvi operazioni commerciali; ma, una volta concessa alle navi mercantili estere cotesta facoltà, non si può, senza commettere un odioso abuso di potere, senza fare un uso manifestamente illecito della forza, impedire a coteste navi per un tempo qualsiasi l'uscita da quei porti, sia qualunque lo scopo che abbia in mira il sovrano del porto. Nessun diritto di giurisdizione può mai giustificare una simile violenza.

Neppure la previsione di una guerra collo Stato cui quelle navi appartengono, può mai rendere scusabile dinanzi al diritto cotale misura. I più eminenti pubblicisti contemporanei hanno levato concordemente la loro voce per reclamare il rispetto delle proprietà dei cittadini appartenenti agli Stati in guerra. E cotesto reclamo è fondato sulla distinzione tutta moderna fra lo Stato e la società:[1] lo Stato, in quanto è l'organismo giuridico di un popolo, è solo, allorchè entra in guerra, impegnato nelle ostilità, ed è rappresentato nella lotta dalle sue forze terrestri e navali: i privati cittadini, quelli che attendono liberamente allo svolgimento pacifico della loro attività ed il cui insieme costituisce la società, restano, colle loro persone e coi loro beni, affatto estranei alla pugna. Questo vero cui gli Stati combattenti rispettano allorchè la lotta è impegnata sui continenti, è tuttora sconosciuto quando si guerreggia sui mari; e nessuna ragione veramente seria si può mai assegnare a cotesta differenza che continua, in mezzo all'indignazione dei popoli e con danni immensi della prosperità e della ricchezza degli stessi Stati guerreggianti, ad aver corso come se fosse la cosa più naturale e più conforme ai principî del diritto. L'umanità e la giustizia devono

[1] Ved. l'*Introduzione*, pag. 48 e 49.

certamente al Congresso di Parigi un miglioramento immenso quanto a cotesta iniqua differenza tra le guerre continentali e le marittime; ma, in nome degli stessi principî che condussero all'abolizione della corsa, si può domandare alle potenze che firmarono la dichiarazione del 16 aprile 1856 ed a quelle che vi aderirono, come un complemento della loro opera di giustizia e di civiltà la conseguenza salutare che è contenuta in quegli stessi principî, cioè che ogni proprietà privata, inoffensiva, senza eccezione per le navi mercantili, sia posta sotto la protezione di tutti gli Stati moderni, sia al coperto dagli attacchi della guerra che si combatta sui mari.

Siamo ben lieti di poter notare che già talune potenze hanno dato qualche esempio pratico di abolizione delle assurde ed ingiustissime misure che abbiamo or ora oppugnato. Nella guerra di Crimea, le potenze alleate, con apposite dichiarazioni, permisero alle navi russe mercantili che si trovavano nelle loro acque territoriali, di tornarsene liberamente in patria, immuni da qualunque offesa, entro il termine di sei settimane. A queste dichiarazioni la Russia rispose con altre, le quali accordavano le stesse facoltà ai cittadini ed alle navi delle potenze alleate. Questo esempio venne imitato nella guerra del 1859 combattuta dall'Italia, in compagnia della Francia, contro l'Austria. Alle navi ed ai cittadini austriaci furono date dalla Francia e dall'Italia le medesime facoltà che ai cittadini ed alle navi russe nel 1854; e alla sua volta l'Austria concedeva altrettanto alle navi ed ai cittadini italiani e francesi. Nel 1860 la Francia, rotta la guerra alla China, dichiarava che i cittadini francesi ed inglesi avevano facoltà di continuare liberamente i loro rapporti commerciali coi Chinesi, e che reciprocamente a questi ultimi era data facoltà di continuare i loro commerci coi primi. Questi splendidi esempi furono seguiti pure dall'Austria e dalla Prussia nella guerra combattuta da loro contro la Danimarca. Anche nella guerra combattuta nel 1866 dall'Italia e dalla Prussia

contro l'Austria, nessuna nave mercantile o altra proprietà privata, appartenente ai cittadini delle potenze belligeranti, fu colpita d'embargo. E la guerra del 1870-71 tra la Germania e la Francia fu egualmente esente da misure di embargo da una parte e dall'altra. E questa ridente aurora che è spuntata sull'orizzonte del diritto marittimo internazionale, conforta sempre più la nostra speranza di vedere ben presto accettato dalla universalità degli Stati il principio del rispetto assoluto delle proprietà private degli Stati combattenti.[1]

Intanto, nel periodo di transizione nel quale ci troviamo, dalla pratica delle barbare misure sovraccennate a quella nuovissima di principî che soli rispondano alle notate esigenze della giustizia internazionale, non possiamo negare che il pretesto delle rappresaglie possa validamente invocarsi da quella nazione che, vittima d'una misura di questa fatta, sequestri alla sua volta le navi dei cittadini del suo avversario che si presentino nei suoi porti. Qual rimedio potremmo noi recare a quei nostri commercianti che avessero la sventura di vedersi sequestrate e confiscate le loro proprietà da uno Stato nemico, se da parte nostra non si facesse altrettanto coi cittadini di questo Stato? Nessuno ci obietti che questa misura risponda poco alle norme pure del diritto. La protezione che lo Stato deve alle proprietà ed alle persone dei suoi cittadini, e l'eguaglianza di trattamento che ci fa lecito adoperare contro il nemico le stesse armi e gli stessi mezzi di cui egli primo si è valso, ritemprano nella specie l'assolutezza delle norme giuridiche obiettate. D'altronde, in tutti i periodi di transizione, generalmente, si procede così. Tale è stato il

[1] Io non ho discorso in questo capitolo dell'*arresto di principe*, perchè non è questa una misura che suol prendersi in guerra o in previsione d'una guerra. L'arresto di principe non è in fondo che un'angaria in tempo di pace, e consiste nell'arrestare per una necessità pubblica una nave mercantile, o che sia tuttora ancorata nel porto o che abbia già ripreso il mare, interrompendone in quest'ultimo caso il viaggio. Le navi straniere che sono colpite da tale misura, hanno diritto al pagamento del nolo; ma in caso di naufragio o di avaria, lo Stato che le faceva arrestare, è tenuto a pagare il loro valore e quello del carico, o a ristorarne i danni sofferti.

sistema adottato dal nostro Codice per la marina mercantile; il quale, in mezzo alle incertezze della pratica, non ha trovato difficoltà per proclamare il principio del rispetto della proprietà privata, subordinandolo solo al fatto della reciprocanza. Ecco infatti ciò che i nostri legislatori sancirono nel detto Codice sotto il titolo *delle rappresaglie*: — « Le navi mercantili di nazione nemica, che si trovassero nei porti o litorali dello Stato al momento della dichiarazione di guerra, saranno libere di uscirne in qualunque tempo, salvo che il Governo, per ispeciali circostanze, non creda prescrivere un limite per la partenza. A questo fine le navi suddette saranno alla loro partenza munite di salvocondotto per recarsi in patria. Ciò non di meno, in via di rappresaglia, potrà farsi luogo all'*embargo* o sequestro di tali navi, quando il nemico avesse cominciato le sue ostilità, catturando le navi nazionali che si trovassero nei suoi porti, od operando estorsioni nelle provincie dello Stato » art. 243. — E nell'articolo seguente è prescritto che « le navi come sopra sequestrate e le mercanzie caricate sulle medesime di proprietà del nemico, potranno, secondo le circostanze, essere trattenute sino alla fine delle ostilità, ovvero dichiarate di buona preda. In questo caso il prodotto sarà destinato ad indennizzare *pro rata* del rispettivo interesse i nazionali danneggiati dal nemico, osservandosi tanto pel giudizio sulla legittimità della preda, quanto per la relativa liquidazione, le regole e la procedura sopra stabilite. » Quanto agli equipaggi delle navi mercantili dello Stato nemico, si è adottato lo stesso principio della reciprocanza. Essi sono in tutti i casi lasciati in libertà; e solo quando dalle potenze a cui appartengano siansi fatti prigionieri equipaggi o marinai di navi mercantili nazionali o di Potenza alleata, potranno gli individui di nazione nemica esser trattenuti in via di rappresaglia. È tale il disposto dell'art. 245 del Codice suddetto. — Questa promessa solenne fatta alle altre nazioni di volere per sempre abolito ogni sequestro e

confisca della proprietà privata, qualorà esse siano alla loro volta disposte a comportarsi con altrettanta giustizia e generosità verso di noi, è uno dei titoli più splendidi dell'Italia ad una pagina di gloria e di benedizione nella storia del diritto marittimo internazionale. La guerra non deve aver luogo che tra gli Stati, senza che i privati e pacifici cittadini possano esservi implicati; tale è certamente una delle espressioni più salienti della coscienza giuridica dell'epoca attuale; [1] ed era riservato alla patria nostra l'onore d'avere per la prima sancito positivamente questo principio.

---

[1] « Erst die schärfere Unterscheidung des heutigen Rechtsbewusstseins hat den Grundgedanken klar gemacht, dass der Krieg ein Rechtsstreit der Staten, beziehungsweise politischer Mächte und Keineswegs ein Streit zwischen Privaten oder mit Privaten sei. Dieser Unterschied, den die Wissenschaft erst begriff, als ihn zuvor die Praxis thatsächlich beachtet hatte, zieht eine Reihe der wichtigsten Folgeunngen nach sich.

Jede Individuum nämlich steht in einem Doppelverhältniss. Einmal ist es ein Wesen für sich, d. h. eine Privatperson. Als solche hat es einen Anspruch auf einen weiten Kreis von persönlichen Familien — und Vermögensrechten, mit Einem Wort auf sein Privatrecht. Da nun der Krieg nicht gegen die Privaten geführt wird, so giebt es auch keinen Rectsgrund, nach welchem das Privatrecht im Kriege untergehen oder der Willkür des Feindes blossgestellt werden sollte.

Sodann ist jedes Individuum ein Glied und Angehöriger einer Statsgemeinschaft. Insofern ist es allerdings mitbetheiligt bei dem Streite seines Stats. Das Schicksal der Vaterlandes ist den Kindern des Landes nicht fremd. Sie nehmen Theil an den Erfolgen und an den Leiden des States, dem sie angehören. Sie sind auch durch ihre Bürgerpflicht verbunden, dem State in der Gefahr Beistand zu leisten mit Gut und Blut. In dem ganzen Bereich des öffentlichen Rechts sind alle Statsangehörigen dem State verpflichtet.

Aus dieser Unterscheidung ergeben sich folgende Hauptsätze des modernen Völkerrechts. Die Individuen sind als Privatpersonen keine Feinde, als Statsangehörige sind sie betheiligt bei der Feindschaft der Staten. So weit das Privatrecht massgebend ist, dauert also das Friedensverhältniss und das Friedenrecht sort. So weit das öffentliche Recht entscheidet, ist das Feindesverhältniss eingetreten und wirkt das Kriegsrecht. » (BLUNTSCHLI, *Das moderne Völkerrecht der civilisirten Staten als Rechtsbuch dargestellt*, pag. 34 e 35). Una pubblicazione di prim'ordine è stata fatta nel 1867 in Italia dal chiarissimo prof. Ercole Vidari sull'argomento della inviolabilità delle proprietà dei cittadini degli Stati guerreggianti. Il titolo di cotesto lavoro del giurista italiano che insegna nella Università di Pavia, è: *Del rispetto della proprietà privata fra gli Stati in guerra*. I maggiori pubbicisti contemporanei citano le opinioni del valente scrittore con parole di elogio veramente lusinghiere. — E in mezzo a tanta luce di verità irrefragabili, il Phillimore pretende tuttora insegnare che « Embargo is an act of the state done in contemplation of hostilties, a *retorsio facti*, a seizure or rather a sequestration of property belonging to the government or the state which is the alleged wrongdoer. It may or may not be accompanied by a seizure of the persons to whom the goods belong. In maritime embargoes, the persons and goods are usually seized.....As a belligerent embargo is a species of reprisal, the observations already made with respect to reprisals by confiscating of public debts are applicable to embargo. » (*Commentaries upon international law*, vol. 3, pag. 36.).

TAVOLA DEI SOMMARII

INTRODUZIONE

RASSEGNA STORICO-CRITICA
DELLE OPERE DEI MAGGIORI MAESTRI DEL DIRITTO DEI POPOLI NEUTRALI
E
PRINCIPII FONDAMENTALI DEL NOSTRO ESAME

SOMMARIO

Grozio e la sua scuola in materia di diritto dei popoli neutrali. Principii essenzialmente erronei del pubblicista olandese. La sua opera servì in tale materia d'appoggio alle più inique pretensioni dei belligeranti. Gli scrittori del suo secolo furono, chi più chi meno, contrarii agli interessi delle nazioni pacifiche. — Un migliore esame delle questioni di diritto marittimo internazionale fu istituito la prima volta dal Bynkershoek nel secolo XVIII. Sommario cenno di talune sue teorie relativamente al nostro argomento. La principale cagione che lo trasse su questo punto a frequenti errori, fu l'ammissione di un *diritto della necessità* a favore dei belligeranti, escogitato da Alberigo Gentile, accolto da Grozio e sviluppato dalla sua scuola. — Eineccio, Vattel e Lampredi ereditarono lo stesso errore. Ragionamento di quest' ultimo scrittore per istabilire cotesto preteso diritto. Sua confutazione. — La prima opera che sia stata specialmente consacrata a difendere la causa della neutralità fu pubblicata nel 1759 da Hübner. Occasione di tale pubblicazione. Esame di talune fondamentali questioni trattate dal diplomatico danese: libertà dei mari, i mari territoriali, i mari interni o chiusi, ecc. — Dell' opera pubblicata nel 1782 dal Galiani. Principii della neutralità armata del 1780 che le servirono di fondamento. — L'opera del citato Lampredi, pubblicata nel 1788, fu scritta principalmente per combattere Galiani. Errori del Lampredi. La questione del commercio dei popoli neutrali in tempo di guerra come sia stata da lui risoluta. Confutazione delle sue idee sul proposito. — Dell' opera di Martens sulle prede marittime, edita nel 1795. — Di quella dell' Azuni, pubblicata nel 1796. — Le *Regole internazionali e la diplomazia del mare*, pubblicate nel 1844 da Teodoro Ortolan, costituiscono un' opera classica tanto per la conoscenza pratica del soggetto, che per lo spirito di equità a cui sono generalmente informate le soluzioni delle più importanti questioni di diritto marittimo internazionale. — Ma il monumento più splendido e più solido che sia mai stato innalzato al diritto della neutralità, è l'opera pubblicata nel 1848-49 dall' Hautefeuille. Nessuna altra nazione vanta oggi in cotesta materia un' opera, non diciamo che superi, ma che eguagli quella del celebre pubblicista francese. — Del *diritto marittimo internazionale* di

Eugenio Cauchy. — Una nostra dichiarazione. — Definizione della neutralità. Obblighi imposti ai popoli pacifici: 1° astensione da ogni atto diretto o indiretto che abbia attinenze colle ostilità; 2° imparzialità perfetta verso gli Stati guerreggianti. Dilucidazioni. — Le tre regole del trattato di Washington dell'8 maggio 1871, relative ai doveri dei neutrali. Sono deduzioni rigorose dei due obblighi suddetti. — Ciò che diede origine al trattato di Washington: La questione dell'*Alabama;* sua soluzione. — L'*Istituto di diritto internazionale* e le tre regole del suddetto trattato. Distinzioni della neutralità non ammessibili dalla scienza. — Dei tre fondamentali diritti dei popoli neutrali; e primamente della *inviolabilità del territorio.* In che questa consista. — Diverse parti onde si compone il territorio di un popolo. — Si discorre particolarmente della *territorialità delle navi.* Diverse questioni a cui questo argomento fa luogo. — Un Stato neutrale non deve permettere il passaggio delle armate nemiche e neppure il transito dei prigionieri di guerra pel suo territorio. — Eccezioni rispetto al territorio marittimo: le navi belligeranti possono traversare le acque territoriali di una potenza pacifica senza violarne il territorio. Obblighi cui coteste navi sono sottoposte nelle loro traversate: astensione da ogni atto di ostilità e da ogni fatto che prepari un atto di questa natura. Tutte le prede fatte in quelle acque sono illegittime. — Lo Stato neutrale ha non solo il diritto ma anche il dovere di farle restituire ai proprietari. Speciali considerazioni sul proposito. — Questo diritto e questo dovere non cessano di esistere pel neutrale, quando la preda sia stata condotta in un porto dell'incrociatore e quivi condannata e venduta. — La inviolabilità del territorio marittimo e i trattati internazionali. — Del *diritto di asilo.* Distinzione tra *rifugio* ed asilo. In che consista il primo. Gli stessi Stati nemici se lo sono talvolta accordato. — Le navi ammesse al rifugio non sono accolte nell'interno dei porti; e non si concede loro che il puro necessario per riprendere il mare. Al contrario quando sono ammesse all'asilo, non solo son ricevute nell'interno dei porti, delle rade, delle baie, ma vi trovano, oltre i soccorsi indispensabili, anche aiuto e protezione. E in ciò appunto sta la fondamentale differenza tra il rifugio e l'asilo. — Il diritto di asilo è inerente alla sovranità territoriale, la quale può perciò rifiutarlo o concederlo, secondo che meglio le piace, salvo il dovere della imparzialità verso le due parti in guerra. — Differenza tra l'asilo sul territorio continentale e quello sul territorio marittimo. — Il numero delle navi belligeranti ammesse all'asilo è, salvo gli impegni già contratti, determinato dal sovrano territoriale. — Condizioni alle quali debbono obbedire le navi ricevute in asilo. — Spiegazione di ciascuna di tali condizioni. — Uno Stato neutrale può accordare asilo alle prede fatte da una potenza belligerante sull'altra? Lo sbarco dei prigionieri non può farsi sul territorio d'asilo senza che si renda loro la libertà. Eccezione. — Il neutrale può autorizzare la vendita delle prede nei porti aperti all'asilo, ma solamente dopo il giudizio dell'autorità competente che le abbia dichiarate valide. — In quali casi cotesta autorizzazione può aver luogo anche prima del così detto *giudizio di buona preda.* — Ogni Stato è giudice competente della legittimità delle prede fatte dalle sue navi belligeranti. Lo Stato neutrale non ha da immischiarsi nel giudizio. — I *Consigli delle prede* debbono giudicare secondo le leggi dello Stato da cui dipendono e secondo i relativi principii del diritto internazionale. Cotesti *Consigli* sono competenti anche quando l'incrociatore abbia condotta la sua preda in un porto neutrale. Casi nei quali le potenze neutrali possono e debbono far restituire le prede ai primitivi proprietari. — Coteste potenze non debbono tollerare che un belligerante istituisca sul loro territorio un *Consiglio delle prede.* — Peculiari restrizioni a cui è sottoposta la concessione dell'asilo alle navi corsare. — Libera ammissione delle navi mercantili degli Stati in guerra a godere dei benefizi del porto d'asilo. Condizione a cui la loro uscita dal porto è sottoposta, allorchè portano a bordo armi e munizioni da guerra. Quale è di fronte alle potenze neutrali la situazione di quelle navi che fossero armate in guerra ed esercitassero nel tempo stesso il commercio? L'altro diritto fondamentale della neutralità è la *libertà di commerciare* cogli stessi Stati in guerra, salvo l'osservanza dei doveri imposti alle potenze pacifiche. — Scopo del presente nostro lavoro. — Conclusione.

CAPITOLO I

DEL CONTRABBANDO DI GUERRA

SEZIONE PRIMA

DEL FONDAMENTO GIURIDICO

E

DEGLI OGGETTI PROPRI DEL CONTRABBANDO DI GUERRA

SOMMARIO

SEZIONE SECONDA

DELLA VENDITA DEGLI OGGETTI DI CONTRABBANDO
E
DELLA PENA CUI VA SOGGETTA

SOMMARIO

È vietato ai neutrali il solo trasporto delle merci proibite presso i belligeranti, o pur anche la semplice vendita di queste merci sul territorio neutrale? Il Lampredi che fu il primo a trattare scientificamente la questione, rispose che nè il diritto razionale nè tampoco il convenzionale si oppongono a che il neutrale venda sul proprio territorio le illecite merci al nemico. Questa opinione fu seguita dall'Azuni ed oggi è confortata del giudizio dell'Heffter. — Galiani fu il primo a combatterla. Ma colui che ne ha scalzato le fondamenta è stato l'Hautefeuille. Ragionamento del pubblicista francese. Nel traffico di contrabbando l'idea del trasporto è del tutto secondaria. Giudizio del Phillimore. — Obiezione e risposta. — Trattati internazionali che appoggiano la nostra opinione. — Condizioni indispensabili per la punizione del delitto di contrabbando. — La pena deve consistere unicamente nella confisca delle merci proibite. Principî razionali su cui si fonda questo avviso, e trattati che lo confermano. — Convengono in ciò Vattel, Hautefeuille, Ortolan, Massé, Cauchy. — Stato attuale della giurisprudenza inglese ed americana sul proposito. Il Phillimore, seguito dal Traver-Twiss, dal Pratt, dal Moseley e da Wildmann, pretende che vi siano dei casi nei quali debbano confiscarsi anche la nave e il carico libero. Ma le sue non sono che asserzioni gratuite. — In ciò l'Heffter si mostra abbastanza infeudato alla teoria inglese. I fautori della teoria inglese si appoggiano all'autorità del Bynkershoek; ma mostrano di non vedere come il loro antesignano, poggiandosi alla sua volta sulla legge doganale dell'antico impero romano, invocasse una legge che non avea carattere internazionale. — Che dire dell'opinione che vorrebbe ridotta la pena del contrabbando al temporaneo trattenimento delle merci proibite presso il belligerante, sino a che duri il pericolo del loro trasporto al nemico? — Un errore del nostro codice per la marina mercantile. — Del così detto *diritto di preacquisto*. Erronee pretensioni di Phillimore e di Wildmann. La citazione che questi fanno di un testo del Grozio, è sbagliata. — Wheaton e Gessner, tra gli altri, concedono ai belligeranti questo preteso diritto nei soli casi della loro personale conservazione. Falsità del loro assunto. Una futile ragione del Gessner. — Casi analoghi al contrabbando di guerra. Trasportare uomini da guerra ad un belligerante è, senza dubbio, violare i doveri della neutralità. Qual pena è da applicare in tal caso alla nave neutrale che faccia questo trasporto? Una erronea opinione del Gessner. — La pena deve anche applicarsi nel caso in cui la nave neutrale sia stata requisita, con forza, da un belligerante a fare quel servizio? Un errore dell'Hautefeuille. Dottrina dell'Heffter sul riguardo. — La questione del trasporto dei dispacci, fatto da un neutrale presso una potenza belligerante. Un errore di Wildmann. — Le relazioni diplomatiche e consolari dei neutrali non potendo soffrire interruzione pel fatto della guerra, esigono che i dispacci che le riguardino, siano liberamente trasportati. Autorevole avviso dell'Ortolan su questo punto, accettato dagli stessi pubblicisti inglesi. — Condizioni che l'Hautefeuille richiede perchè il trasporto dei dispacci possa punirsi. Un'assennata critica del Gessner intorno a ciò. — Il trasporto di navi da guerra ad un belligerante da parte di un neutrale, è violazione flagrante dei doveri della neutralità. Ma lo è pure il trasporto di navi mercantili? Un errore dell'Heffter.

CAPITOLO II.

DEL BLOCCO

SEZIONE PRIMA

DEL FONDAMENTO GIURIDICO E DELLA EFFETTIVITÀ DEL BLOCCO

SOMMARIO

SEZIONE SECONDA

DELLA ESTENSIONE DEL BLOCCO E DELLA VIOLAZIONE E TERMINE DELLO STESSO

SOMMARIO

CAPITOLO III.

DELLE PROPRIETÀ NEMICHE A BORDO DELLE NAVI NEUTRALI E DELLE PROPRIETÀ NEUTRALI A BORDO DELLE NAVI NEMICHE

SOMMARIO

A condizione che non violino i loro doveri e non attentino all'indipendenza delle nazioni in guerra, i neutrali godono naturalmente di una piena ed assoluta libertà di commercio. — Se questo principio è vero, com'è verissimo, sarà impossibile contrastare seriamente ai popoli neutrali il diritto di caricare sulle loro navi le proprietà di una delle parti belligeranti e di trasportarle da un luogo all'altro. — Come sia sorta la questione circa cotesto diritto. La prima menzione positiva di essa si trova nel *Consolato del mare*. Disposizioni del *Consolato* sul riguardo. Trattati internazionali che per la prima volta le adottarono. — Il primo atto internazionale che rifiutò la massima iniqua del Consolato, la quale stabiliva la confisca della proprietà nemica sotto bandiera neutrale, è dovuto ad uno degli imperatori di Costantinopoli. Il nuovo principio: *nave libera, carico libero*, riconosciuto in quell'atto, venne sanzionato in tutti i trattati che furono conchiusi dal 1646 al 1713, ad eccezione di due. — Le numerose convenzioni solenni stipulate tra le principali potenze marittime nel secolo XVIII riconobbero, eccettuate tre solamente, lo stesso principio dell'indipendenza della bandiera neutrale. — Il medesimo accordo noi troviamo tra le potenze europee nella prima metà del nostro secolo, salvo due eccezioni dovute all'Inghilterra. Vicende della seconda neutralità armata. — Era in questo stato il diritto convenzionale delle genti, quando all'insorgere della guerra orientale del 1854 l'Inghilterra e la Francia inaugurarono un'epoca novella pel diritto internazionale marittimo. Concessioni fatte dall'Inghilterra nel marzo 1854. — La dichiarazione del 16 aprile 1856. — Come questa dichiarazione, obbligatoria dapprima per le sette potenze che la sottoscrissero, sia stata elevata a legge internazionale di tutti gli Stati, eccettuati la Spagna, il Messico e gli Stati-Uniti. Perche il rifiuto degli Stati-Uniti a sottoscriverla sia stato logico e giusto ad un tempo. — Però, per quel che ci riguarda, si può ritenere come certo da parte di questi tre Stati il rispetto del principio di *libera nave, libere merci*. — Quasi tutti i pubblicisti della vecchia scuola sostennero il sistema del Consolato; ma a torto si appoggiano all'autorità del Grozio. — Il primo a dare una soluzione scientifica soddisfacente della questione, fu l'illustre danese Hübner. Ad eccezione dei pubblicisti inglesi e di Wheaton, tutti gli altri hanno nel nostro secolo seguito l'Hübner nel proclamare la inviolabilità delle merci nemiche a bordo delle navi neutrali. Merito degli scrittori tedeschi e francesi su questo punto. — Un consiglio immorale ed impraticabile di Giacomo Reddie. Il valore della dichiarazione del 16 aprile 1856 secondo il criterio di Roberto Phillimore. Risposta dell'Heffter a quest'ultimo scrittore. — Del carico neutrale sotto bandiera nemica: princìpi che secondo il diritto razionale delle genti conducono alla soluzione della questione. Il belligerante che violi le merci pacifiche a bordo di navi nemiche, attenta all'indipendenza dei popoli neutrali. Il *Consolato del mare* risolveva la questione conformemente ai princìpi più chiari di giustizia. — La massima iniqua che proclamava la confisca delle proprietà amiche caricate sopra navi nemiche, risale al 2 luglio 1468. Essa venne inserita in tutti i trattati che si conclusero sino alla fine del secolo XV. — Nel secolo XVI e nella prima metà del secolo XVII i trattati internazionali ritornarono alla soluzione del Consolato. Ma ben presto

---

CAPITOLO IV.

DEL DIRITTO DI VISITA

SOMMARIO

CAPITOLO V.

DEL SEQUESTRO E DELLA PREDA

DELLE NAVI NEUTRALI

SOMMARIO

CAPITOLO VI.

DELLA RIPRESA DELLE NAVI NEUTRALI

SOMMARIO

CAPITOLO VII.

DELL'ANGARIA E DELL'EMBARGO

SOMMARIO